

## La política exterior desde Moscú

*Estrategias globales en tiempos de turbulencia*

¿Cuáles son la matriz doctrinaria y la práctica de la política exterior de Rusia, en medio de las profundas turbulencias que afectan el clima mundial en los últimos años? Luego de la implosión de la Unión Soviética y del declive de su influencia internacional, se ha ido consolidando una estrategia para reposicionar a Rusia en la geopolítica global. Hoy ese camino ha ingresado en una zona de turbulencias con la crisis de Ucrania y un nuevo enfrentamiento entre Washington y Moscú que llevó a Vladímir Putin a buscar nuevos aliados, desde China hasta América Latina.

**VLADIMIR M. DAVYDOV**

No resulta fácil presentar una caracterización precisa de la política exterior de Rusia, de su posicionamiento en el escenario mundial, en un contexto tan turbulento como el de hoy en día. Vivimos una creciente desestabilización del orden internacional, acompañada por la pérdida de la capacidad de acción de los mecanismos de regulación global y regional. Los herederos del poder hegemónico tradicional, a su vez, utilizan esas turbulencias para imponer sus reglas de juego, por encima de las competencias legítimas de reconocidos organismos internacionales, en primer orden los de la Orga-

---

**Vladímir M. Davydov:** director del Instituto de Latinoamérica de la Academia de Ciencias de Rusia y miembro correspondiente de esa Academia. Es autor, coautor y editor de más de 30 libros, entre ellos, *Rusia, en vísperas de su futuro* (eds. Antonio Colomer Viadel y Carlos Flores Juberías, Universitat de València, Valencia, 2002) y *El papel de los gigantes ascendentes en la economía y política mundial. Chances de Brasil y México en dimensión global* (con Alexandr Bobróvnikov, Instituto de Latinoamérica, Moscú, 2009).

**Palabras claves:** crisis ucraniana, política exterior, relaciones internacionales, Vladímir Putin, Rusia.

**Nota:** este ensayo retoma varios planteamientos desarrollados por el autor en el marco del proyecto RNF N° 14-18-02713.

nización de las Naciones Unidas (ONU). Actualmente, en el caso ruso, todo esto tiene una repercusión más intensa aún, debido a la aspiración de quienes pretenden aprovechar la crisis ucraniana para conseguir, por fin, resultados definitivos en la contención y marginación de Rusia.

Para la superpotencia norteamericana, el principal objetivo de esa política desde hace tiempo era Ucrania. Los teóricos y prácticos de la estrategia externa de Estados Unidos llevan muchos años convencidos de que, con Ucrania, Rusia tiene posibilidades de mantener su papel de actor mundial. Sin Ucrania (y, más aún, con una Ucrania opuesta a Moscú), Rusia pierde tal posibilidad y queda reducida al rol de potencia regional secundaria, incapaz de presentar algún contrapeso serio a la hegemonía de EEUU. Fue el famoso Zbigniew Brzezinski quien planteó abiertamente esta tesis, que posteriormente cobró cuerpo en la práctica oculta de la diplomacia de Washington<sup>1</sup>.

A inicios de 2014, la secretaria de Estado adjunta Victoria Nuland reconoció públicamente que Washington había gastado ya 5.000 millones de dólares en financiar los programas de difusión de valores y capacitación política en Ucrania. George Friedman, influyente analista próximo a los servicios de inteligencia estadounidenses, confirmó la existencia de ese enfoque: en rigor, Ucrania debe ser la primera prioridad de la estrategia norteamericana en su política de contención de Rusia. Pero el objetivo es más amplio. Ganarse a Ucrania significa, además, evitar el acercamiento entre la Unión Europea (Alemania, en primer término) y Rusia, y de ese modo obstaculizar su fortalecimiento mutuo, evitando una mayor autonomía de la UE frente al propio EEUU<sup>2</sup>.

Por supuesto, era impensable para Washington la confrontación bélica directa con Rusia, que sigue siendo la única potencia en estado de paridad militar estratégica (en el campo nuclear y misilístico). Pero EEUU posee otros dos factores de superioridad. Por una parte, su poderío económico-financiero todavía excepcional (y que obliga a contener las esperanzas de un rápido avance hacia el ordenamiento policéntrico), que le brinda la posibilidad de utilizar el arma de las sanciones económicas. Por otra parte, su evidente superioridad en los medios de información masiva, reforzada por el uso de avanzadas tecnologías de inteligencia electrónica (recordemos el caso Snowden) que le permiten organizar ataques informáticos. Todo esto está ahora puesto al servicio del gran juego contra Rusia.

---

1. Z. Brzezinski: *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos* [1997], Paidós, Barcelona-Buenos Aires-México, DF, 1998.  
2. V. G. Friedman: *La próxima década*, Destino, Barcelona, 2011.



## ■ Lineamientos doctrinarios

El contenido de la política externa de la Federación de Rusia lo determina actualmente el «Concepto de Política Exterior», documento programático firmado por el presidente el 12 de febrero de 2013<sup>3</sup>.

La plataforma de los principios básicos incluye el imperativo de la formación de un sistema estable y equilibrado de relaciones internacionales, apoyado

**El contenido de la política externa de la Federación de Rusia lo determina actualmente el «Concepto de Política Exterior», documento programático firmado por el presidente el 12 de febrero de 2013 ■**

en el derecho internacional y en las normas de respeto mutuo, igualdad y no injerencia en los asuntos internos. Tal sistema debe proporcionar igual seguridad a cada miembro de la comunidad internacional en los planos político, militar, económico, informativo, humanitario, etc. El centro de regulación de las relaciones internacionales en el siglo XXI debe permanecer en el marco de la ONU, confirmando así su universalidad y legitimidad. Por lo demás, esto no significa que la estructura de la organización deba ser intocable. Requiere,

por el contrario, cierta modernización sobre la base del consenso más amplio posible. El recurso al instrumento de las sanciones únicamente es permisible bajo la aprobación del Consejo de Seguridad.

Allí se valoran los nuevos formatos de consultas y cooperación internacional como los BRICS (Brasil, Rusia, la India, China, Sudáfrica), el G-8 (antes de que Rusia fuera excluida), el G-20, la Organización de Colaboración de Shanghái o el mecanismo tripartito de consultas entre Rusia, la India y China.

Como se expone en el Concepto, los países vecinos de Rusia que conforman el así llamado «exterior cercano» entran en el círculo de primera prioridad. Se plantea el imperativo de impulsar una amplia y multifacética colaboración basándose en la experiencia adquirida en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI)<sup>4</sup>. En el ámbito económico, se busca avanzar

3. V. «Concepto de política exterior de la Federación de Rusia», 12/2/2013, disponible en <<http://www.mid.ru/ns-osndoc.nsf/0e9272befa34209743256c630042d1aa/00cc9154529e1c7fc32575bc002c6bb5>>.

4. Producto del «divorcio civilizado» de los integrantes de la Unión Soviética, la CEI está compuesta por 10 de las 15 ex-repúblicas soviéticas como instancia de coordinación y censura [N. del E.].

en la promoción del proyecto de la Unión Económica Euroasiática a partir de la alianza aduanera trilateral (Federación de Rusia-Belarus-Kazajistán). Al abordar en el Concepto el tema de la colaboración humanitaria, se destaca el deber histórico de apoyar a la diáspora de rusos o rusohablantes.

EEUU es considerado como un socio importante, especialmente en la solución de problemas vinculados a la seguridad internacional en sus puntos más vulnerables, teniendo en cuenta los retos tradicionales y no tradicionales. Por supuesto, se expresa además el interés en desarrollar la colaboración más amplia en las esferas económica, tecnológica y cultural. Pero de antemano se subrayan como inadmisibles las sanciones unilaterales y arbitrarias que practica la diplomacia norteamericana.

Los países de la UE aparecen naturalmente como socios predominantes (especialmente Alemania), teniendo en cuenta su gran peso en las relaciones exteriores del Estado ruso. Como plantea el Concepto, Rusia está dispuesta a mantener con la UE una relación estratégica a largo plazo, eliminando las barreras de toda índole para crear un espacio libre desde el Atlántico hasta el Pacífico.

Por otra parte, en el documento se advierte una creciente atención a la región de Asia y el Pacífico. Se destaca el avance conseguido en las relaciones con China. Son, por supuesto, planteamientos válidos por sí mismos, teniendo en cuenta el enorme potencial de colaboración económica y tecnológica de ambas partes, la proximidad geográfica, las coincidencias en la percepción de los imperativos de cambio en la economía global y política internacional y la actuación conjunta coordinada en una serie de organismos regionales y globales. A la luz de los últimos sucesos, es fácil pronosticar un mayor acercamiento de las dos potencias. Simultáneamente, se destaca el rol de la amistad con la India, que requiere trato preferencial y el establecimiento de relaciones de asociación estratégica con ese gigante, cuyo peso e influencia adquieren escala global.

En el documento matriz de la política exterior rusa, se subraya también el significado de Japón como fuente de capital y nuevas tecnologías y como socio comercial de envergadura. Además de este país, se enuncia una larga relación de socios atractivos en el espacio asiático. La situación en Afganistán se percibe como una seria amenaza de alcance regional y hasta global (teniendo en cuenta la expansión del narcotráfico): Rusia está dispuesta a colaborar con otras potencias influyentes en aras del arreglo pacífico en ese país, así como en la búsqueda de soluciones políticas en el Cercano Oriente y en la península de Corea.

En lo que respecta a América Latina, lo mejor es ceñirnos a citar el documento. Allí se señala que:

Rusia está decidida a fortalecer en todas las vertientes las relaciones con los países de América Latina y el Caribe tomando en consideración el creciente papel de esta región en los asuntos mundiales (...) El desarrollo de la colaboración estratégica con Brasil, en particular en el marco de los BRICS, así como las relaciones de partenariado con Argentina, Venezuela, Cuba, Nicaragua y otros Estados de Latinoamérica y el Caribe estará encaminado a la ampliación de la interacción política, la promoción de la actividad conjunta económica y comercial, en inversiones, innovación, colaboración cultural y humanitaria, a la búsqueda conjunta de respuestas a los nuevos retos y amenazas, a la incorporación de empresas rusas en los sectores dinámicos de la industria, la energía, las comunicaciones y el transporte en los países de la región.<sup>5</sup>

Rusia tenderá a consolidar lazos con sus socios latinoamericanos en los foros internacionales y regionales, a ampliar la colaboración con agrupaciones multilaterales de América Latina y el Caribe, en particular con la Comunidad de los Estados Latinoamericanos y Caribeños y los miembros de Mercosur.<sup>6</sup>

Finalmente, se expone la intención de desarrollar la interacción múltiple con los países del continente africano, apoyando su derecho y capacidad de desarrollo económico, social y cultural.

### ■ Herencia de cambio y transición

En uno de los mensajes dirigidos al Parlamento en los inicios de su mandato presidencial, Vladímir Putin calificó como una catástrofe histórica la desintegración de la URSS. En cierta medida puede parecer una exageración retórica o emocional, pero solamente para quienes no hayan vivido esta realidad. Con el correr de los años lo entendemos mejor y comprendemos también que hemos pagado muy caras las consecuencias de ese colapso. Aun sin contar el decaimiento demográfico, la cuenta resulta impresionante: miles y miles de caídos en conflictos bélicos de carácter etnopolítico y, a veces, etnoconfesional (Tayikistán, Karabaj, Transnistria, Chechenia, Osetia del Sur, Abjasia). Ahora le toca a Ucrania, sumergida de hecho en una guerra civil. Han sido bombas de acción retardada instaladas por la historia y activadas por determinadas fuerzas geopolíticas.

¿Qué factores intervenían en el trasfondo de la política exterior soviética en vísperas de la perestroika gorbachoviana? Predominaban dos motivaciones

---

5. «Concepto de política exterior de la Federación de Rusia», cit., punto 92.

6. *Ibíd.*, punto 93.

básicas: el remanente de una visión mesiánica que suponía cumplir la misión histórica de expandir el sistema del «socialismo real», y el creciente pragmatismo económico en búsqueda de ventajas y nichos en los mercados foráneos. Alcanzada la paridad militar-estratégica con EEUU, se impuso la dialéctica de los vaivenes confrontación/distensión. Ambas superpotencias, como regla general, tenían que respetar los límites de toda actuación beligerante contra el otro polo. La perestroika de Mijaíl Gorbachov en el campo de las relaciones internacionales fue inspirada por el «nuevo pensamiento», concepto que desarmó el edificio de dogmas anteriores, pero sembró al mismo tiempo ilusiones excesivas que ignoraban los imperativos geopolíticos y las lecciones de la *Realpolitik*.

**Alcanzada la paridad militar-estratégica con EEUU, se impuso la dialéctica de los vaivenes confrontación/distensión. Ambas superpotencias, como regla general, tenían que respetar los límites ■**

Hasta el derrumbe de la URSS en 1991, la política exterior fue dirigida por el ministro Eduard Shevardnadze (que había sido antes primer secretario del Partido Comunista de Georgia). El ministro sobrepasó lo que esperaba Occidente de Gorbachov. En muchas ocasiones decisivas, las concesiones hechas por el gobierno soviético en el campo de la seguridad internacional resultaban incluso sorprendentes para los líderes occidentales. Las acogían con sonrisas y aplausos, pero absteniéndose una y otra vez de asumir en respuesta obligaciones jurídicamente consignadas. Esto desembocó en el desplazamiento estratégico de la potencia soviética y dejó grandes espacios abiertos a la proyección de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Se habló mucho de que las estructuras militares de la OTAN no iban a avanzar, pero no eran más que promesas halagüeñas. El periodo de la política kozyreviana (por el nombre del primer ministro de Asuntos Extranjeros del nuevo Estado ruso, Andréi Kozyrev) se puede caracterizar por la ausencia de voz propia, el bajo perfil del país en el concierto internacional y, como hecho consumado, por el avance de las estructuras militares de la OTAN hacia las nuevas fronteras rusas.

A pesar de las declaraciones en que se subrayaba el significado del «exterior cercano», las relaciones con los vecinos soberanos fueron subestimadas. La atención se enfocó en las relaciones con Washington y, en cierta medida, con los principales aliados europeos de EEUU, en detrimento de ex-aliados de la URSS en el Tercer Mundo. El gobierno de Boris Yeltsin redujo al mínimo los

vínculos con los países de Asia, África y América Latina. Lo más sonado fue la retirada desordenada de Cuba, que dejó en jaque la economía isleña. De hecho, la política exterior kozyreviana contribuyó entonces a que se estableciera una situación unipolar en el ámbito de la política internacional.

Cuando el país entró en la transformación drástica de corte neoliberal (bien conocida en América Latina por el *shock treatment*, la privatización masiva, la desregulación, etc.), se achicaron las fuerzas del Estado y, lógicamente, la capacidad de ejercer una política exterior autónoma. Al mismo tiempo, comenzó a dar sus frutos el mito de Rusia como «madre nodriza», que supuestamente subvencionaba a las demás naciones de la URSS. A partir de la disolución de la Unión (1991) y la proclamación de la independencia, estas debieron comen-

**Las funciones de la CEI se reducían al mínimo y esta representaba más bien un mecanismo de consulta. Como se decía en broma por aquel entonces, era una estructura destinada al divorcio y no al matrimonio ■**

zarse a preocuparse por sí mismas. Rusia, por supuesto, participó como protagonista central en la construcción de la CEI, edificada sobre las ruinas de la URSS. Pero las funciones de la CEI se reducían al mínimo y esta representaba más bien un mecanismo de consulta. Como se decía en broma por aquel entonces, era una estructura destinada al divorcio y no al matrimonio.

La pérdida de influencia en las zonas periféricas del espacio postsoviético comienza a compensarse entonces con influencias ajenas. En primer término, la de EEUU, como única superpotencia, y las de algunos de sus aliados, pero también las de potencias regionales (o que pretenden entrar en esa categoría) alrededor del espacio postsoviético, como China, Turquía o Polonia, que actúan en diferentes zonas.

Los escasos resultados en el ámbito económico y la claudicación en el campo de las relaciones internacionales durante el mandato de Yeltsin provocaron creciente frustración en la población y, en consecuencia, fuertes críticas y protestas masivas. Esto obligó a introducir ciertos cambios en la cúpula. La primera en la vertiente de la política externa, con la invitación de Yevgueni Primakov (un político de peso y con visión propia) a la cúspide de la diplomacia rusa. Los derroteros de Primakov se expresan en una postura mucho más firme frente a Occidente (especialmente en el caso yugoslavo), el lanzamiento de la idea de la colaboración triangular Rusia-India-China, el restablecimiento de contactos perdidos con América Latina (las relaciones con Brasil formalmente

se elevan al rango de alianza estratégica) y una CEI que comenzaba a llenarse de contenido práctico.

El fracaso económico del gobierno yeltsiniano, expresado en el *default* de 1998, llevó a utilizar el «salvavidas» de Primakov, quien convocó un gobierno de amplia coalición de facto. Este gobierno restableció el equilibrio macroeconómico en el país y renovó la senda de crecimiento del PIB en menos de un año. En 1999, Washington invita a Primakov a viajar para celebrar negociaciones bilaterales, mientras declara que EEUU se abstendría de iniciar el bombardeo aéreo contra Serbia en pleno conflicto yugoslavo. Pero al ser informado de que eso no era cierto, en medio del Atlántico, Primakov ordena como protesta el retorno del avión a Rusia.

Por aquel entonces ya estaba agotado el capital político de Yeltsin. Pero antes de abandonar el poder, destituyó a Primakov del cargo de primer ministro cuando aquel se hallaba en la cúspide de su popularidad. Sin embargo, Primakov dejó discípulos en el Ministerio de Relaciones Exteriores (entre ellos, Ígor Ivanov, que fue promovido al puesto de ministro) y un sello específico en la práctica diplomática que no podía ser borrado fácilmente. Posiblemente porque tal sello era una respuesta que venía siendo reclamada desde una sociedad civil cansada ya de experimentos neoliberales y seguidismo prooccidental.

La figura de Putin asciende en ese contexto, y no es casual que su mensaje presentara de entrada nuevos acentos: restablecimiento de la dignidad nacional y del poderío del Estado «minimizado» por las reformas neoliberales, así como distanciamiento del poder estatal de los clanes oligárquicos. A partir de entonces comienza la paulatina estabilización política y económica. Rusia eleva su posición en la jerarquía mundial e ingresa en varias estructuras de regulación global y regional.

La primera década del siglo en curso trajo consigo cambios tectónicos en el subsuelo geoeconómico y geopolítico. La crisis económica global puso en evidencia la dinámica de ascenso/descenso en la jerarquía mundial. El centro estadounidense demostró que le faltaban recursos y potencial para imponer el orden unipolar que parecía establecido tras la desintegración de la URSS. Simultáneamente, se acelera el desarrollo y aumenta el peso de nuevos centros como China, la India y Brasil. Rusia ingresó así en el círculo de nuevos centros de influencia y se empezó a reconocer con mayor frecuencia su calidad de actor global. Sintiendo el declive de su hegemonía, Washington buscó

compensarlo, pero se reveló incapaz de adaptarse adecuadamente a las nuevas realidades. Una vez más, querámoslo o no, tenemos que convenir en el acierto de los planteamientos de Friedman: sea cual fuere su convicción, el presidente de EEUU no puede traspasar los marcos del pensamiento imperial. A fin de cuentas, la inercia de la maquinaria política canaliza la acción y el discurso del inquilino de la Casa Blanca por el cauce tradicional<sup>7</sup>. Es lo que le ocurre al Premio Nobel de la Paz: Barack Obama no arriesga el uso directo de las armas, ya que no se puede jugar con la segunda potencia nuclear, pero emplea en exceso los medios de chantaje económico y el poderío informativo.

### ■ Prioridades estratégicas en medio de turbulencias

La diplomacia rusa, al igual que el propio Estado ruso, tiene tradiciones y experiencia de participación en el arreglo de controversias europeas (y mundiales), que ha venido atesorando desde el siglo XVIII. La Rusia contemporánea tiene, por supuesto, un arsenal reducido en comparación con los de la superpotencia soviética. Pero mantiene recursos de tal envergadura y un trayecto histórico tan significativo que la inscriben en el círculo de potencias con influencia a escala global.

«Movilizar todas las fuerzas disponibles y actuar de manera concentrada», tales fueron la sentencia y el lema del canciller ruso Aleksandr Gorchakov (1856-1882), quien recuperó las posiciones de Rusia en la política europea después de la derrota en Crimea a mediados del siglo XIX. Putin retoma esta fórmula en un artículo publicado en vísperas de las últimas elecciones presidenciales para plantear la necesidad de incrementar el potencial del país en todos los aspectos, haciendo hincapié en su modernización y bienestar social<sup>8</sup>. Se presupone que la política externa está obligada a crear condiciones favorables y seguras para cumplir esta misión, para lo cual fue nombrado a la cabeza de la cancillería Serguéi Lavrov.

El derecho internacional aún sigue sin resolver la contraposición entre dos principios: el del derecho a la autodeterminación y el de la inviolabilidad de la integridad territorial, problema este que en el caso de Crimea (como en otras ocasiones) tampoco puede ser resuelto sin tener en cuenta los condi-

7. Ver G. Friedman: ob. cit., pp. 37-38.

8. V. Putin: «Rusia se concentra: los retos que debemos contestar» en *Izvestia*, 16/1/2012, disponible en <<http://actualidad.rt.com/actualidad/view/37868-Rusia-se-concentra-retos-que-debemos-contestar>>.

cionantes históricos concretos<sup>9</sup>. Tal ha sido la posición mantenida por Vitali Churkin, representante permanente de Rusia ante la ONU en el marco de las discusiones en el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

En lo que se refiere a Crimea, esta región ha sido parte orgánica del Estado ruso desde el siglo XVIII. Bajo el régimen soviético, en 1954, por decisión del primer secretario del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), Nikita Jrushchov, que necesitaba el apoyo político de los jefes partidistas ucranianos para afianzarse en el poder, se les hizo un regalo. Sin la menor fundamentación constitucional ni consulta a la ciudadanía, se llevó a cabo en el ordenamiento administrativo la transferencia a Ucrania de la península de Crimea, poblada mayoritariamente por rusos. Esta decisión suscitó protestas, que no desembocaron en un desafío al poder por la sencilla razón de que todo transcurría en el marco de un mismo país y no se percibía como un atentado contra la soberanía nacional. Tras la desintegración de la URSS, el estatus específico de Crimea se institucionalizó en forma de república autónoma en el marco del Estado ucraniano. Pero con el tiempo, Kiev hizo todo lo posible para cercenar la autonomía de la península y acercarla a las normas de Estado unitario. Al producirse el golpe de Estado que derrocó al presidente constitucional Víktor Yanukóvich, se rompió el débil hilo de lealtad y se convocó un referéndum con dos opciones: retorno a la soberanía rusa o permanencia en Ucrania. El resultado fue un sí casi unánime en favor de la primera opción. Para garantizar la realización del referéndum, se emplearon milicias de autodefensa integradas por ciudadanos de Crimea y, como fuerza de vigilancia, destacamentos del Ejército ruso procedentes de la base naval de Sebastopol, cuyo estatus legal estaba confirmado por un acuerdo bilateral. En esta ocasión no hubo derramamiento de sangre.

**Sin la menor fundamentación constitucional, se llevó a cabo en el ordenamiento administrativo la transferencia a Ucrania de la península de Crimea, poblada mayoritariamente por rusos ■**

---

9. La realización de uno puede perjudicar al otro, pues la autodeterminación de una parte del país (Estado) con vistas a la proclamación de la soberanía propia a veces implica la ruptura de la integridad territorial. A fin de cuentas, muchos Estados modernos en algún momento histórico fueron producto de esa perturbación. Entre los ejemplos más recientes están los casos de Kosovo y Sudán del Sur. Está pendiente la independencia de Kurdistán, que puede ser apoyada por Washington para contraponer a los kurdos a la expansión yihadista en Cercano Oriente. La formación del Estado kurdo inevitablemente afectará la integridad territorial de varios países donde residen importantes diásporas kurdas.

Frente a la escalada de sanciones derivadas del agravamiento de la situación en el este de Ucrania, Moscú activó la diversificación de sus vínculos externos en muchos frentes. El 29 de mayo se firmó el convenio de creación de la Unión

**El 29 de mayo se firmó el convenio de creación de la Unión Económica Euroasiática, polo de atracción de cinco países del espacio postsoviético (Federación de Rusia, Belarús, Kazajistán, Kirguistán y Armenia) ■**

Económica Euroasiática, polo de atracción de cinco países del espacio postsoviético (Federación de Rusia, Belarús, Kazajistán, Kirguistán y Armenia). Los resultados de la visita oficial de Putin a China efectuada los días 20 y 21 de mayo de este año fortalecieron la cooperación con dicho país y, de manera significativa, reorientaron los vínculos económicos de Rusia en la dirección oriental. Los acuerdos concluidos no tienen precedente por su envergadura. La creación de nueva infraestructura contempla inversiones conjuntas en Rusia por un valor de unos 55.000 millones de dólares

y, en China, por más de 20.000 millones. Se espera que en 2015 el intercambio comercial sobrepase los 100.000 millones de dólares.

Ambas partes consideran de suma importancia las actividades de la Organización de Colaboración de Shanghái (ocs)<sup>10</sup>, que proporciona una plataforma potente para mantener un clima de estabilidad y seguridad en el contexto regional, movilizar fuerzas colectivas frente al terrorismo y otras amenazas no tradicionales, al tiempo que para promover lazos económicos, en particular de cooperación energética y tecnológica, en la zona abarcada.

Rusia lidera otra agrupación regional que contempla tareas centradas en la seguridad. Se trata de la Organización del Acuerdo de Seguridad Colectiva (OASC), integrada actualmente, además de por Rusia, por Armenia, Belarús, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán (el acuerdo fue firmado en 1992). En la pasada cumbre del 8 de mayo se tomaron decisiones preventivas frente a los crecientes riesgos que pueden concretarse tras la retirada de Afganistán de los contingentes militares de la OTAN. Moscú considera actualmente indispensable enlazar y coordinar todas las fuerzas disponibles, en primer orden las de los Estados que rodean Afganistán (la India, China, Irán, Pakistán, y las naciones centroasiáticas), que pueden ser afectados directamente por

---

10. Son miembros de la ocs, constituida en 2001, China, Rusia, Tayikistán, Kirguistán, Kazajistán y Uzbekistán. La India, Irán, Mongolia y Pakistán tienen estatus de observadores.

las amenazas provenientes de ese país. Hay que tener en cuenta que antes del desencadenamiento de la crisis ucraniana, la situación de Afganistán se percibía con razón como riesgo de primer orden.

Moscú siguió el desarrollo de la «primavera árabe», la oleada de sublevaciones contra regímenes tradicionales, con seria preocupación. Y no porque le preocupara la supervivencia de esos regímenes –en muchos casos, corruptos e ineficaces–, sino por los efectos de la injerencia externa, que en su afán de implantar modelos occidentales de democracia suele conllevar consecuencias contraproducentes. Esta postura dogmática a menudo produce confrontaciones duraderas con muchas víctimas, guerras civiles y, a fin de cuentas, el fortalecimiento del fundamentalismo musulmán y el extremismo yihadista. Los ejemplos abundan: Libia, Siria, Egipto, Iraq. La diplomacia rusa jugó un papel importante en el difícil entendimiento con Washington al elaborar recetas para prevenir una mayor escalada de la guerra civil en Siria mediante el acuerdo de retirada bajo control internacional del armamento químico sirio. El logro de tal acuerdo ha sido considerado internacionalmente como un importante éxito de la diplomacia rusa y del sentido común.

En este contexto se perciben como un hecho de suma importancia las negociaciones realizadas durante la visita a Rusia de Abdel Fattah el-Sisi, presidente de Egipto, uno de los países más influyentes en el mundo árabe. Los líderes de ambos países coincidieron en su intención de restablecer y fortalecer las tradiciones de colaboración entre sus Estados, así como la disposición a actuar conjuntamente de cara a la estabilización de la situación geopolítica en toda la zona del Cercano Oriente, promoviendo consecuentemente iniciativas pacíficas y buscando equilibrios en los intereses involucrados.

También ha sido muy significativa la gira latinoamericana realizada por Putin a mediados de julio: con negociaciones en cuatro países –Cuba, Nicaragua, Argentina y Brasil–, participación en la cumbre de los BRICS en Fortaleza y encuentros con los líderes de los países miembros de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), en el breve espacio de seis días. Esta gira ha tenido un efecto demostrativo muy sintomático. Ha sido muestra de que la comunidad internacional no está dispuesta a atender y cumplir las indicaciones de Washington. Hoy son otros los tiempos que corren.

La colaboración con Latinoamérica desborda el círculo de las relaciones estrictamente comerciales y se extiende a proyectos de envergadura. Las

decisiones conjuntas adoptadas durante la reciente visita de Putin contemplan obras de perforación profunda en la zona costera, construcción de un complejo multimodal de transporte en Cuba, suministro de maquinaria agrícola y obras infraestructurales en Nicaragua, y participación de Rusia en la ampliación de centrales nucleares e hidroeléctricas en Argentina. Las negociaciones en Brasil abarcaron también la cooperación en el campo energético y la colaboración técnico-militar. Destaquemos además los acuerdos de instalación de equipos del sistema ruso de navegación vía satélite GLONASS<sup>11</sup>.

La relación con los socios latinoamericanos de Rusia (en particular, Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Ecuador) dio un nuevo paso cuando Moscú, al perder las esperanzas de que Bruselas y Washington detuvieran la escalada de sanciones, respondió el 7 de agosto restringiendo la importación de productos alimenticios procedentes de la UE, EEUU, Canadá, Australia y Noruega. La sustitución de las importaciones tradicionales por suministros desde América Latina puede ser productiva no solamente para los exportadores de la región sino también para la propia Rusia, que desde hace tiempo tiene pendiente la tarea de hacer su economía más competitiva y diversificada. Las condiciones actuales obligarán a prestar mayor apoyo al desarrollo de la economía agrícola en Rusia.

América Latina está interesada en estrechar su relación con Rusia, desarrollar proyectos de envergadura en el campo energético (incluyendo centrales nucleares), el transporte aéreo y ferroviario, las telecomunicaciones espaciales, etc. Está interesada también en que prosperen varios emprendimientos de los BRICS. En primer término, el Nuevo Banco de Desarrollo y el Pool de Reservas Monetarias, cada uno con un capital declarado de 100.000 millones de dólares. La propia existencia de la asociación BRICS favorece la autonomía de los Estados latinoamericanos en la arena internacional y amplía su margen de maniobra en la política exterior.

La cumbre de los BRICS, por supuesto, no podía permanecer indiferente a los acontecimientos en los focos de tensión bélica en diversas partes del mundo, inclusive en Ucrania. La Declaración de Fortaleza expresa la profunda preocupación de los países miembros ante la situación surgida en ese territorio. El

---

11. Tatiana Rusakova: «El sistema de navegación por satélite ruso se abre paso en América Latina» en *Russia beyond the Headlines*, 21/6/2014, <[http://es.rbth.com/internacional/2014/06/20/el\\_sistema\\_de\\_navegacion\\_por\\_satelite\\_ruso\\_se\\_abre\\_paso\\_en\\_amer\\_41109.html](http://es.rbth.com/internacional/2014/06/20/el_sistema_de_navegacion_por_satelite_ruso_se_abre_paso_en_amer_41109.html)>.

quinteto llamó unánimemente a un amplio diálogo, a revertir la escalada del conflicto y a que todas las partes involucradas en él muestren contención, con el fin de encontrar una solución pacífica. El peso de esta posición se mide por parámetros que hablan por sí mismos. Se trata de una agrupación que ocupa 29% de la tierra firme del planeta (sin contar la Antártida), concentra 43% de la población mundial y cerca de 27% del PIB mundial en términos de paridad del poder adquisitivo<sup>12</sup>.



Las tendencias que se manifiestan últimamente tanto en el contexto global como en la praxis diplomática rusa y las enseñanzas que provienen del análisis de esta práctica permiten hablar, en primer término, de cierto cambio en el clima internacional. No creo que se trate de otra edición de la Guerra Fría, pero seguro que hemos entrado en una fase de serio enfriamiento geopolítico. En segundo lugar, se está produciendo una recomposición de prioridades en la política exterior de Rusia y de otras potencias importantes a escala global y regional.

Es lógico esperar que aumente el peso que en la actividad externa de Rusia ejerce su entorno inmediato («exterior cercano»). Cabe prever también que en determinadas circunstancias se acentúe el reconocimiento por parte de Moscú de la necesidad de subsidiar el desarrollo de las relaciones bilaterales y de los proyectos de integración en esa zona. Al mismo tiempo, está claro que las controversias ucranianas no pueden ser arregladas en el corto plazo. Son dolorosos los traumas para los dos pueblos que provienen del mismo tronco histórico, y además es muy fuerte la penetración de intereses ajenos a las esperanzas y los sentimientos verdaderos de la ciudadanía. Quiérase o no, este conflicto está ya profundamente internacionalizado. Permanecerá en la palestra internacional y, por supuesto, en la agenda de la diplomacia rusa como un factor sumamente influyente (y perturbador).

**El conflicto ucraniano está ya profundamente internacionalizado. Permanecerá en la palestra internacional y, por supuesto, en la agenda de la diplomacia rusa como un factor sumamente influyente (y perturbador) ■**

---

12. V. Davydov (ed.): *BRICS-América Latina: posicionamiento e interacción*, Instituto de Latinoamérica, Moscú, 2014, p. 7.

No se puede negar que en Rusia se mantiene el espacio para el pluralismo político e ideológico<sup>13</sup>. Y no faltan voces que critican la postura rígida del Kremlin en las relaciones con Occidente. Sin embargo, en lo que atañe a la política exterior, en general se observa menor desacuerdo que en otras cuestiones.

Sondeos recientes evidencian que la actual política exterior suscita en Rusia mayor consenso popular que cualquier otra esfera de la vida del país. Y el grado de aceptación de la postura del Kremlin se ha elevado considerablemente en 2014, para superar, después de mayo, la cota de 80%, lo cual es un reflejo de la ola de solidaridad con la defensa de los derechos de la población rusa y rusohablante en Ucrania.

Pero es preciso recordar que no solamente el clima interno influye en la política exterior, sino que esta, a su vez, tiene un impacto en la política interna. Es lógico suponer que los cambios en el plano externo estimularán en Rusia modificaciones del modelo de desarrollo económico, apoyando la tendencia de corte nekeynesiano, replanteando en parte el carácter de la inserción de la economía rusa en su entorno internacional, recuperando (o adquiriendo) competitividad en varios sectores industriales y creando eslabones que faltan en el sistema nacional de tecnología informática. ¿Será que realmente no hay mal que por bien no venga? ☒

---

13. La oposición puede utilizar y utiliza algunos canales de televisión (Renrv, Dozhd), periódicos influyentes (*Kommersant*, *Vedomosti*, *Novaya Gazeta*) y varios radiocanales (en primer orden Eco de Moscú).