

UNIVERSIDAD EMPRESARIAL SIGLO 21



TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN

*“La política energética y de defensa de la Federación Rusa
hacia Ucrania y Georgia. (1999-2010)”*

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Ricardo Tibaldi Tejerina

2012

Resumen Ejecutivo

La desintegración de la Unión Soviética en 1991 produjo la aparición de 15 nuevos Estados. A nivel internacional fue la Federación Rusa quien se erigió como su sucesor, lo cual le permitió mantener el asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y los arsenales nucleares. Sin embargo, no pudo evitar verse sumergida en una profunda crisis política y económica que debilitó su posición a nivel global. La abundancia de recursos energéticos, el aumento de los precios internacionales de los hidrocarburos y la pragmática administración de Putin, posibilitaron que Rusia ingrese al siglo XXI con la determinación de volver a participar activamente en la arena internacional. Con todavía muchas deficiencias, se destacan entre sus atributos la riqueza energética y el poderío militar, los cuales son el principal sustento de Moscú para actuar como un actor de peso, fundamentalmente en su extranjero próximo. La investigación tiene como finalidad analizar las políticas energéticas y de defensa de la Federación Rusa hacia dos de sus países vecinos, Ucrania y Georgia, considerando los intereses rusos en la región y las voluntades ucranianas y georgianas de alejarse de la órbita del Kremlin. Las herramientas teóricas del realismo clásico y neoclásico permitirán entender el comportamiento ruso en las relaciones internacionales, pero principalmente en las relaciones con su extranjero próximo.

Palabras clave: *Política energética, Política de defensa, Federación Rusa, Ucrania, Georgia, Realismo.*

Abstract

The disintegration of the Soviet Union in 1991 led to the emergence of 15 new states. Internationally was the Russian Federation who emerged as his successor, allowing to maintain the permanent seat on the Security Council of the UN and the nuclear weapons. However, could not avoid being submerged in a deep political and economic crisis that weakened its position globally. The richness in energy resources, the increase in hydrocarbons international prices and the pragmatic Putin's administration, enabled Russia to enter the 21st century with the determination to return to participate actively in the international arena. With still many deficiencies, stands out among its attributes the energy wealth and military might, which are the mainstay of Moscow to act as a major player, basically in the near abroad. The research aims to analyze the Russian energy and defense policies toward Ukraine and Georgia, considering Russia's interests in region and the Ukrainian and Georgian wishes to move away from the Kremlin's sphere. The theoretical tools of classical and neoclassical realism will enable to understand the Russian behavior in international relations, but mainly in relations with its near abroad.

Keywords: *Energy policy, Defense policy, Russian Federation, Ukraine, Georgia, Realism.*

Agradecimientos

A mis padres, quienes me proporcionaron el acceso a una carrera universitaria, me inculcaron sus valores y me alentaron constantemente a alcanzar mis objetivos.

A mi hermano, eterno compañero de la vida.

A mis profesores, de quienes recibí enseñanzas y herramientas para enriquecer mi formación profesional.

A mis amigos y compañeros de la facu, con quienes compartí muchas experiencias a lo largo de estos años.

A mis amigos de toda la vida, quienes hicieron más fácil la inserción a la vida universitaria de Córdoba.

Índice

Resumen Ejecutivo	3
Abstract.....	4
Agradecimientos	5
Introducción	7
Marco Teórico.....	9
Marco Metodológico.....	17
Capítulo 1: Antecedentes históricos	19
1.1 La desintegración de la URSS y la creación de la CEI.....	19
1.2 Rusia en los 90: un periodo de transición	24
1.3 Conclusiones parciales.....	29
Capítulo 2: La Federación Rusa	31
2.1 La Política Energética	31
2.2 La Política de Defensa	45
2.3 Conclusiones parciales.....	55
Capítulo 3: Ucrania	57
3.1 Política exterior de Ucrania en el siglo XXI.....	57
3.2 La Política energética de Rusia hacia Ucrania.....	60
3.3 La Política de defensa y los intereses geopolíticos rusos en Ucrania	68
3.4 Conclusiones parciales.....	73
Capítulo 4: Georgia	75
4.1 Política exterior de Georgia en el siglo XXI.....	75
4.2 La Política energética de Rusia hacia Georgia	77
4.3 La Política de defensa y los intereses geopolíticos rusos en Georgia.....	83
4.4 Conclusiones parciales.....	91
Conclusiones	92
Bibliografía	96

Introducción

La desintegración de la Unión Soviética en 1991 produjo la emergencia de 15 nuevos Estados en el sistema internacional, siendo la Federación Rusa quien sucedió internacionalmente a la extinta superpotencia. A pesar de esa situación, Rusia se encontraba demasiado preocupada por sus problemas internos y descuidó la relación con sus vecinos. Es a partir de la asunción en el poder ejecutivo de Vladimir Putin en 1999 cuando, ayudada por una coyuntura internacional favorable, la economía rusa comienza a crecer rápidamente. Al mismo tiempo, Putin endurece el perfil de la política exterior para intentar volver a ser un actor relevante a nivel mundial y fija la intención de recuperar el liderazgo en su *extranjero próximo*.

Desde el punto de vista ruso se llama extranjero próximo a los países que conformaron la antigua Unión Soviética. Rusia reclama ese espacio como su área de influencia regional, en la cual tiene depositados intereses vitales y es uno de los pilares de su agenda en lo que respecta a sus relaciones con el exterior. La turbulenta década de los '90 imposibilitó al Kremlin de hacer efectivo el liderazgo y al mismo tiempo otros actores fueron ganando peso en la región. El quiebre se produce a partir de la presidencia de Putin, donde Rusia ha demostrado en diferentes frentes que está decidido a reservarse la primacía en ese espacio.

Por tratarse de 15 países, distribuidos a lo largo de un vasto territorio, se tomarán los casos puntuales de Ucrania y Georgia para realizar la investigación. Considerando la amplitud de la política exterior rusa, será oportuno circunscribir el análisis a los sectores de la energía y la defensa, por ser los más relevantes en las relaciones exteriores con los Estados ex soviéticos. Ucrania es importante para el estudio por la proximidad cultural, por la gran minoría rusa que allí habita, por contar con una base militar rusa en su territorio, por ser atravesada por numerosos oleoductos/gasoductos, y por la voluntad de adhesión a la Unión Europea (en adelante, UE) y a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante, OTAN). Mientras que la relevancia de Georgia radica en su estratégica posición geográfica como país de tránsito de hidrocarburos provenientes del Mar Caspio, en la presencia militar rusa en su territorio y en la existencia de regiones separatistas en el interior de sus fronteras que cuentan con el apoyo ruso.

Además Georgia, al igual que Ucrania, también ha manifestado sus intenciones de ingresar en la UE y la OTAN.

El objetivo de la investigación es analizar la política energética y de defensa de la Federación Rusa hacia Ucrania y Georgia, desde 1999 hasta 2010. Se ha decidido tomar como punto de partida el año 1999 porque es el año en el que emerge la figura de Putin en el poder ejecutivo. Primero como jefe de Gobierno en la presidencia de Boris Yeltsin (a quien sucedió de manera interina tras su renuncia) y posteriormente como jefe de Estado cuando se impone en las elecciones del año 2000. Putin es un actor fundamental en el resurgimiento ruso de principios de siglo, que está apuntalado por la riqueza energética y el poder militar.

En los diferentes capítulos se desarrollarán objetivos más específicos que contribuyan a alcanzar el objetivo general del trabajo. En el capítulo 1 se presentarán los antecedentes históricos recientes de la Federación Rusa, desde el periodo de desintegración de la URSS hasta la llegada de Putin al poder, que permitirán observar los estrechos vínculos que lo unían a Ucrania y Georgia, por haber pertenecido los tres a un mismo Estado.

En el capítulo 2 se procederá a identificar las capacidades energéticas y militares de Rusia, como también se hará una descripción de las estrategias rusas en materia energética, de seguridad y de defensa. Para ello será necesario exponer la dotación material que tiene Rusia en cuanto a recursos energéticos y el estado de sus Fuerzas Armadas. Además, tener en cuenta las estrategias estatales en ambos sectores, permitirá visualizar los objetivos que tiene el Estado ruso en materia energética y de defensa, así como también se intentará graficar qué actores políticos participan en las decisiones y la importancia que tienen en la política exterior.

Los capítulos 3 y 4 tendrán una metodología similar, ocupándose el 3 del caso ucraniano y el 4 del caso georgiano. En cada uno se intentará caracterizar las relaciones energéticas de Rusia con los dos casos en estudio, para poder determinar si existe una dependencia energética, si hay cooperación o conflicto y si la inclinación política de los gobiernos influye en la política energética. También se analizará la importancia estratégica y militar que tienen Ucrania y Georgia para Rusia, exponiendo los intereses,

la presencia militar efectiva y los conflictos que se han sucedido. Otra cuestión que será importante analizar es el rol que ha desempeñado Rusia ante las posibles adhesiones de Ucrania y Georgia a la OTAN.

A modo de cierre se expondrán las conclusiones obtenidas en la investigación, donde se tendrá un panorama más claro sobre la política energética y defensa de Rusia hacia ambos países.

Marco Teórico

El presente TFG se propone analizar la política exterior de la Federación Rusa, a nivel energético y de defensa, hacia dos países de su extranjero próximo, donde se adjudica un liderazgo amparado en vínculos históricos, políticos, culturales y económicos. En base a la bibliografía específica se ha podido inferir que más allá de los grandes problemas internos que ha sufrido la Federación Rusa tras el desmembramiento de la Unión Soviética, siempre se ha mostrado reticente a ser un actor secundario a nivel mundial y mucho menos a nivel regional. Esa aspiración se ha visto reforzada desde que accedió a la presidencia Vladimir Putin, quien se apoya en la realidad de contar con una enorme dotación de recursos energéticos, de ser una potencia nuclear y un miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU.

También le fue favorable la recuperación económica a partir del incremento en los precios de los hidrocarburos, de los cuales Rusia posee grandes reservas y componen sus principales exportaciones. El fortalecimiento de las arcas en Moscú fue un factor clave para el objetivo de recuperar el tiempo perdido en la escena internacional. La abundancia de divisas propició un aumento en el presupuesto militar para incrementar las capacidades defensivas en el marco de una posible nueva expansión de la OTAN hacia el este (que contempla su extranjero próximo).

Para abordar el marco teórico, primero resulta conveniente hacer una aproximación a lo que se entiende por política exterior. Para ello se tomará la definición de Pearson y Rochester: “La política exterior se refiere al conjunto de prioridades o preceptos establecidos por los líderes nacionales para servir como líneas de conducta a escoger entre diversos cursos de acción (comportamientos), en situaciones específicas y

dentro del contexto de su lucha por alcanzar sus metas” (PEARSON & ROCHESTER, 2003, pág. 113). Pero considerando que el TFG se circunscribe a los sectores de la Energía y la Defensa relativos a la política exterior, resulta imperioso especificar aún más las definiciones.

Por lo tanto, la política energética implica intervenciones en los sectores del carbón, electricidad, petróleo, gas, energía nuclear y renovable, así como también las actividades encaminadas a mejorar la eficiencia energética en el suministro y el consumo. Se la puede definir como una estrategia, claramente elaborada y explícitamente formulada por el gobierno, para guiar el balance energético actual y futuro. De acuerdo con la literatura específica y las agencias internacionales, se puede individualizar para cada país una política energética en general, con varias políticas específicas para las diferentes fuentes de energía. La dimensión internacional de las cuestiones de energía ha dado lugar a una estrecha relación entre la política energética y política exterior. (PRONTERA, 2009) En el caso ruso, el gas natural ha sido la principal herramienta de política exterior por la dependencia que genera

En cuanto a la política de defensa, se puede decir que al igual que en el caso de la política exterior (a la cual está muy ligada), se trata de una política de Estado. Esto quiere decir que generalmente no depende del gobierno en funciones, como otras políticas de ámbito doméstico. Elaborar una política de Estado, requiere de un mínimo consenso entre las diferentes fuerzas y grupos políticos, algo que no siempre es posible. La política de defensa está condicionada por el concepto de interés nacional, que en la mayoría de los casos tiene como prioridades la seguridad del Estado y la protección del territorio, pero también ciertos Estados tienen intereses expansivos a nivel regional o global. Por lo tanto, para la elaboración de esta política se debe contemplar el ámbito externo del Estado, donde influye su ubicación geográfica, sus vecinos y los intereses de otros Estados. (MUÑOZ-ALONSO, 2008)

La permanencia en el poder ejecutivo de Vladimir Putin, tanto en las funciones de Presidente como de Primer Ministro, sumado a la mayoría parlamentaria que tiene su fuerza política (Rusia Unida), le garantizan una continuidad en las políticas a largo plazo, aunque internacionalmente se considere poco democrático.

Durante los años noventa Rusia padeció una crisis estructural que desarticuló el tejido productivo y que tuvo incidencia especial en la industria de defensa. El resultante fue una caída en la producción, una suspensión prácticamente absoluta en las inversiones y una huida del personal, junto con el envejecimiento en las plantillas de trabajadores. En ese contexto, la única financiación relevante que se obtuvo procedió de las exportaciones de armamento. La aparición de nuevas fuentes de financiación militar está reactivando la industria de defensa. (SÁNCHEZ ANDRÉS, 2008)

La expansión del gasto en el sector militar como una de las principales medidas de la Rusia del siglo XXI, pone en sintonía el accionar ruso con los conceptos básicos del Realismo Clásico. Como lo explica Jack Snyder: “la continua importancia otorgada a la fuerza militar y la persistencia de conflictos, aun en la era de la interdependencia económica, no sorprende a los realistas”¹ (SNYDER, 2004, pág. 2). El Kremlin ha ido experimentando un descontento con Occidente y ha recibido los acercamientos de la OTAN a su extranjero próximo como una amenaza. Los países seleccionados para la investigación, Ucrania y Georgia, han manifestado deseos de ingreso tanto a la OTAN como a la Unión Europea.

Si bien el contexto de Guerra Fría ha cambiado y la Rusia actual no tiene el poder de la antigua Unión Soviética, algunos conceptos del Realismo Clásico aún pueden ser aplicados para analizar su política exterior porque las acciones y estrategias de la Federación Rusa en la arena internacional se basan en el realismo (BORDACHEV, 2009). Se utilizará un párrafo de Walt para exponer brevemente un concepto de la teoría:

“El Realismo fue la corriente teórica dominante a lo largo de la Guerra Fría. Representa las relaciones internacionales como una lucha por el poder entre Estados que persiguen su propio interés y es generalmente pesimista acerca de las perspectivas de eliminar el conflicto y las guerras. Los realistas clásicos creen que los Estados, así como los seres humanos, tienen un deseo innato de dominar a los otros, que los ha llevado a la guerra”.² (WALT, 1998, págs. 1-2)

La definición anterior se ajusta a la situación general que existe en los Estados de la antigua URSS, donde potencias como EE.UU, la UE o la propia Rusia, tienen intereses divergentes, que muy pocas veces contemplan los intereses de los Estados de

¹ Traducción propia del autor

² Traducción propia del autor

esa región. Sobre la postura rusa hacia esa región, en el artículo *What Russia Sees* se expone: “Moscú hace mucho declaró que la antigua Unión Soviética constituye su esfera de intereses vitales, donde Rusia tiene especiales responsabilidades y derechos”. (LYNCH, 2005, pág. 134) Por medio de esa idea, Rusia intenta retener a los Estados de allí bajo su órbita y mantener lejos a las otras potencias. Esa política no ha sido exitosa y la discrepancia de los Estados ex soviéticos ha llevado a tensiones y conflictos.

La propia percepción rusa sobre su condición de potencia, puede advertirse en las palabras de Putin en un discurso realizado en Múnich en 2007. El antiguo mandatario sostuvo, entre otros conceptos: “que Rusia debe jugar un papel cada vez más activo en los asuntos del mundo” (SANTOS VILLARREAL, 2010). En el 2008, a poco de asumir la presidencia de Rusia, Medvedev presentaba los lineamientos integrales de la política exterior rusa, uno de los cuales era:

“Garantizar la seguridad nacional, para preservar y fortalecer su soberanía e integridad territorial, para lograr fuertes posiciones de autoridad en la comunidad mundial que mejor satisfagan los intereses de la Federación de Rusia como uno de los centros de influencia en el mundo moderno, y que son necesarias para el crecimiento de su potencial político, económico, intelectual y espiritual”. (SANTOS VILLARREAL, 2010, pág. 5).

En los términos anteriores y prestando atención a que el presente TFG se propone analizar la política energética y de defensa rusa hacia Ucrania y Georgia, países estratégicamente claves para los intereses rusos, es pertinente hacer una definición desde el realismo sobre cómo los intereses de un Estado guían el accionar en política exterior con la finalidad de acumular poder. Para ellos se tomará la definición de Morgenthau:

“El elemento principal que permite al realismo político encontrar su rumbo en el panorama de la política internacional es el concepto de interés definido en términos de poder. Este concepto proporciona el enlace entre la razón y los hechos que reclaman comprensión (...) Debemos suponer que los estadistas piensan o actúan movidos por un interés que se traduce en poder”. (MORGENTHAU, 1986, pág. 13)

El autor realista parte de la suposición que los estadistas actúan de manera racional en función del interés nacional, despojados de motivaciones personales e ideologías. Ese interés definido en términos de poder, lleva a los Estados a priorizar el

poder político por sobre otras cuestiones. Morgenthau ve a la política internacional como una lucha por el poder. Para adaptar esta afirmación a hechos empíricos, pueden tomarse las anteriores declaraciones de los estadistas rusos, donde se reservan un papel protagónico en la agenda internacional del siglo XXI, o los documentos oficiales referidos a diferentes asuntos exteriores de Rusia, en los que se pueden identificar conceptos tales como el de equilibrio de poder y el objetivo de ser potencia.

Pero pese a los discursos de los propios mandatarios, muchos autores descreen de las capacidades rusas de posicionarse como un actor a nivel global. Sin embargo a nivel regional la influencia rusa tiene más vigor, lo cual hace que sea relevante para el objeto de estudio del TFG. Este panorama se puede dilucidar rápidamente en el texto de Sánchez Ortega:

“Rusia está recuperando gran parte de la influencia que antes detentaba en el espacio postsoviético. Para ello, el potencial energético ruso, sus FFAA, la decidida actuación de los dirigentes rusos y la actual coyuntura internacional están posibilitando la reaparición de Rusia en la escena internacional. Su política exterior está consiguiendo muchos de sus objetivos gracias al empleo coercitivo de la energía, y, además está desplazando a terceros Estados de su extranjero cercano (...) Por tanto, a medida que nos alejamos geográficamente de Rusia su poder se difumina”. (SÁNCHEZ ORTEGA, 2009, págs. 19-21).

Se destaca la gran importancia que otorga Rusia a las fuerzas militares y al uso de la energía como un instrumento de presión, siendo el último más frecuente en la actualidad. Es difícil imaginar en un futuro cercano que la Federación Rusa se vea envuelta en un conflicto armado contra otra potencia, pero el aumento del poder militar es utilizado como un elemento disuasivo que le proporciona status a nivel mundial. Aunque cabe aclarar que en el interior de su territorio y en su extranjero próximo, sí ha utilizado la fuerza militar en los últimos años, como lo ejemplifican las Guerras de Chechenia en los 90 y la Guerra de Georgia en 2008.

En el caso de la energía, Rusia la ha tomado como un instrumento coercitivo que le permita alcanzar sus objetivos. La posesión de grandes reservas de hidrocarburos y el control de los ductos que transportan el gas o el petróleo es fundamental para llevar a cabo esa práctica. En la primera década del siglo XXI Rusia ha interrumpido el suministro de gas a Ucrania y amenazado a Georgia con hacerlo, generando serias

tensiones. (KLARE, 2008). Tanto la fuerza militar como la actitud represiva de los hidrocarburos son elementos del *Hard Power* ruso, que utiliza en sus relaciones regionales.

Esta política exterior basada en el poder y la coerción en su extranjero próximo, permiten relacionar el accionar ruso al enfoque realista. Raymond Aron, un exponente de la teoría, dice respecto del poder:

“El poder de una persona o un colectivo no es estrictamente medible, debido a la diversidad de objetivos escogidos y los medios empleados. El hecho de que los hombres apliquen ese poder hacia sus semejantes da el concepto de su significado político real... En la escena internacional debo definir al poder como la capacidad de una unidad política para imponer su voluntad a otras unidades”.³
(ARON, 2003, pág. 47)

Como ya se ha señalado, Rusia basa su espectacular desarrollo económico en las exportaciones de hidrocarburos, que se anuncia como mutuamente beneficioso (energía a cambio de dinero), pero que genera dependencias muy fuertes para los compradores y se aprovecha desde Rusia para conseguir objetivos políticos. (SERRA, 2008). Desde el Kremlin se utiliza la abundancia de recursos para ejercer una profunda influencia geopolítica sobre sus países vecinos (Ucrania y Georgia incluidos), que carecen de esos recursos y dependen del suministro proveniente de Rusia. En la medida que algunos de los gobiernos se alejan de la órbita de Moscú, los líderes rusos utilizan la energía para presionarlos. (KLARE, 2008). A menudo desde la Unión Europea se cuestiona la manera de proceder del gobierno ruso, sin embargo las críticas son cautelosas porque no quieren comprometer la relación con su principal proveedor de energía, lo que afirma el poder que le otorga a Rusia su riqueza energética.

Desde la teoría realista, Gilpin se ha ocupado de estudiar la distribución de las ganancias en los intercambios de la Economía Política Internacional. Tomando los conceptos expuestos en el párrafo anterior, se puede relacionar el accionar ruso con las “ganancias relativas”, es decir, quién gana más en un intercambio. Para Rusia es necesario exportar sus recursos energéticos, pero la dependencia que genera en los Estados que no los poseen y los demandan, le otorgan no sólo un gran poder económico, sino un poder político que Moscú utiliza a su favor. En términos de Gilpin, la relación

³ Traducción propia del autor

energética de Rusia con respecto a Ucrania y Georgia, hace que los últimos sean más dependientes. De manera estratégica, las subas de los precios se producen en invierno, cuando la necesidad energética es mayor. (GILPIN, 2001). Como también lo expresa Waltz, otro autor realista, los Estados privilegian el poder político, aún a costa de sacrificar algún bienestar económico. (WALTZ, 1999)

Puesto que el presente TFG se enfoca en la política energética y de defensa hacia dos países vecinos, haciendo hincapié en los recursos y la fuerza militar, que son capacidades materiales, se puede tomar un concepto desarrollado por el Realismo Neoclásico. Enmarcado en esta corriente, Gideon Rose sostiene que el alcance y la ambición de la política exterior de un país, están guiados por las capacidades materiales relativas del mismo. Aunque sostiene que el impacto de esas capacidades en la política exterior es indirecta y compleja. Donde no solo intervienen los factores sistémicos, sino que juegan un rol importante las percepciones de los líderes y la estructura del Estado. Por lo tanto, para comprender los vínculos entre ese poder material y la política, es necesario un minucioso examen de los contextos internacionales y domésticos. (ROSE, 1998).

Anteriormente se extrajeron fragmentos que revelan las percepciones de los líderes rusos respecto a su papel en el sistema internacional. Nunca se debe olvidar que Rusia posee varios siglos actuando como un imperio, ya sea bajo un régimen zarista o comunista. Ese pasado condiciona fuertemente la opinión pública y la visión de los líderes respecto del rol que debe desempeñar Rusia en el mundo. Muchas veces esa mirada va más allá de las propias capacidades que tiene Moscú de imponer su voluntad.

Otro aspecto fundamental en las diferentes teorías de las Relaciones Internacionales, es que ponen la mira en los Estados como actores centrales de las relaciones internacionales. Para el Realismo, la unidad fundamental de organización política es el Estado-Nación, siendo éste el actor principal y las relaciones con otros Estados los determinantes más importantes del carácter de las Relaciones Internacionales. (GRIECO, 1997). Un autor ruso explica que un principio central de la política exterior de Rusia es la creencia en el sistema de Estados westfalianos, donde la soberanía juega un papel central. (BORDACHEV, 2009). Esa reivindicación de la soberanía tiene coherencia con la manera realista con la que Rusia participa en las Organizaciones

Internacionales. Ya sea en la ONU, donde tiene un lugar privilegiado en el Consejo de Seguridad, como en la Comunidad de Estados Independientes (CEI), donde intenta institucionalizar una esfera de influencia bajo el liderazgo de Moscú. Kenneth Waltz, respecto a la participación de las potencias en las organizaciones internacionales, señalaba que: “están para servir a lo que las grandes potencias creen que son sus intereses”. (WALTZ, 2000, pág. 21)

La adaptación de los conceptos principales de diversas corrientes dentro del Realismo, se ajustan mucho a las percepciones que tienen del sistema internacional los estadistas rusos y su manera de desenvolverse en él.

Marco Metodológico

El presente TFG se propone hacer una investigación sobre la política energética y de defensa de la Federación Rusa hacia Ucrania y Georgia. La ya mencionada en reiteradas ocasiones relevancia de un actor como Rusia y sus maniobras en la región de lo que antiguamente formó parte de la Unión Soviética (que por supuesto involucra a los dos Estados seleccionados para el estudio) permitieron encontrar diversos estudios sobre la temática. En términos generales, se ha encontrado una cantidad importante de publicaciones y trabajos que centran su atención en la Federación Rusa y sus relaciones exteriores.

Se ha hallado una coincidencia en diferentes autores respecto a dos aspectos fundamentales para comprender la situación actual de Rusia: la Energía y la Defensa/Seguridad. Esto permite enfocar la investigación a esos dos sectores, de los cuales también hay mucha información disponible. Más allá de la propia percepción rusa de considerarse una potencia, también quedó en evidencia que su capacidad de influencia se debilita a medida que se aleja de sus fronteras.

Para cumplir con los objetivos planteados, se recurrirá a recopilar información y organizarla, a modo de identificar las capacidades materiales de Rusia (energéticas y militares), así como describir las políticas y estrategias en el plano de la energía y la defensa. También será necesario señalar las características de las relaciones energéticas para poder comprender la situación de las partes y los propósitos rusos. Además resulta

indispensable determinar la percepción que tiene Moscú de los gobiernos locales (pro-rusos o pro-occidentales), identificando su presencia militar, la importancia estratégica y la confrontación de intereses. La posición que toman organizaciones occidentales como la OTAN y la UE, también serán revisadas.

En suma, el TFG plantea un tipo de investigación descriptiva y analítica. Descriptiva porque se expondrán los recursos energéticos y capacidades militares rusas, así como las actitudes y líneas de conducta de Rusia hacia Ucrania y Georgia, que permitan dilucidar el cuadro de situación entre la potencia energética-militar y sus vecinos. Con esa información organizada, exponiendo de manera más clara el fenómeno y mediante la utilización de herramientas teóricas, se procederá a hacer un análisis que permita caracterizar y comprender la política rusa hacia esa región.

Por tratarse de una investigación perteneciente al campo de las Relaciones Internacionales, la metodología a utilizarse mayoritariamente será la cualitativa, debido a que el investigador no generará las fuentes y deberá recurrir a relevamientos realizados por otros. La lectura y selección de la información permitirán ordenarla y hacer el análisis propuesto en el objetivo. Sin embargo, serán de vital importancia cifras y datos que permitan contrastar las afirmaciones y la importancia de las relaciones entre los Estados en los sectores a analizar.

Respecto a las fuentes de investigación que se utilizarán, las fuentes primarias:

- Páginas de Internet del gobierno ruso y sus ministerios relevantes, cómo ser: Kremlin, Ministerio de Defensa, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Energía, y Consejo de Seguridad de Rusia.
- Discursos de los mandatarios, disponibles en archivos de las páginas oficiales mencionadas en el punto anterior o también citados en diferentes *papers*.
- Documentos oficiales de la Estrategia de Política Energética y Estrategias de Seguridad y Defensa de Rusia, disponibles en Internet.

Las fuentes secundarias serán:

- Artículos periodísticos en medios de comunicación diversos. Tanto de origen occidental, como rusos (disponibles en inglés). Por

ejemplo: El País (España), *The Moscow Times*, *The Moscow News*, *Russia Beyond the Headlines*, *Radio Free Europe/Radio Liberty*.

- Publicaciones, *papers*, *think tanks*, fundaciones y centros de estudios que se ocupen de la temática. Por nombrar algunos, UNISCI, CFR, CARI, CIDOB, FRIDE, Papeles del Este, *Crisis Group*, entre otros.

- Libros que permitan acercar información relevante, como “*Russia’s Energy Policy*” de Robert Larsson, “Rusia, la otra potencia europea” de Francesc Serra, “Planeta Sediento, Recursos Menguantes” de Michael Klare, “El Regreso de la Historia” de Carlos Pérez Llana, entre otros.

- Conferencias o jornadas, realizadas por expertos y luego trasladadas a una publicación. Como “*What Does Russia Think*” de Iván Krastev, “Sistemas Políticos, Revoluciones de Colores y perspectivas” de Graciela Zubelzú.

Capítulo 1

Antecedentes históricos

El primer capítulo se propone hacer una breve revisión sobre la historia más reciente de Rusia, la cual está muy relacionada con Ucrania y Georgia. Cabe destacar que las últimas dos (entre otras repúblicas más) formaron junto a Rusia un único Estado por muchos siglos, pasando del Imperio Ruso a la Unión Soviética. Recién a partir de 1991 con la caída del comunismo soviético, Rusia, Ucrania y Georgia, se constituyeron como Estados soberanos e independientes. Lo cual pone en evidencia que las relaciones exteriores entre ellos tienen apenas veinte años y para comprenderlas no debe menospreciarse ese pasado en común.

Contemplando que la presente investigación no es específicamente histórica, se evitará hacer una extensa presentación de los orígenes y se procederá a comenzar por los últimos años de la URSS, que es la última experiencia de rusos, ucranianos y georgianos en el marco de un solo Estado. Luego del colapso y la aparición de nuevos Estados, Rusia tuvo que sortear en la década de los 90 un proceso interno de reformas, redefinición de intereses y adaptación a la nueva coyuntura internacional. Ucrania y Georgia también sufrieron internamente las consecuencias de tan dramático cambio.

Los primeros años de la Federación Rusa en la escena internacional vieron su momento más crítico en la crisis financiera de 1998, lo que desembocó en el fin del período de Boris Yeltsin y la aparición de un nuevo actor de la política rusa, Vladimir Putin.

1.1 La desintegración de la URSS y la creación de la CEI

La Unión Soviética deja de existir formalmente el 21 de diciembre de 1991 y cuatro días más tarde su presidente, el Secretario General del Partido Comunista Mijaíl Gorbachov, comunica su dimisión en un anuncio televisado mundialmente:

“Queridos compatriotas, queridos conciudadanos:

A causa de la situación que se ha creado con la formación de la Comunidad de Estados Independientes, pongo fin a mis funciones de presidente de la URSS.

He defendido firmemente la autonomía, la independencia de los pueblos, la soberanía de las repúblicas, pero defendía también la preservación de un Estado de la Unión, la integridad del país.

Los acontecimientos han tomado un giro diferente. Ha ganado la línea de desmembramiento del país y de dislocación del Estado, y es algo que no puedo aceptar". (NOUSCHI, 1999, pág. 384)

De esta manera se pone fin al proceso liderado por Gorbachov que tuvo sus inicios en 1985, destinado a reformar y reconfigurar el sistema soviético para permitir su continuidad. La cúpula de la URSS en aquel entonces se vio obligada a reconocer el atraso respecto a Estados Unidos, su rival durante la Guerra Fría, en los campos tecnológicos, militares, económicos y hasta en el bienestar social de sus ciudadanos. Paradójicamente el hombre que estaba señalado como el salvador de la URSS, terminó siendo quién acabó con ella. Sus dos procesos reformistas más destacados fueron la *perestroika* y la *glasnost*.

La *perestroika* (en ruso reestructuración) fue una política diseñada para reestructurar la economía, con el objetivo de ir adaptándola a la economía de mercado moderna y favoreciendo el crecimiento del consumo. La *glasnost* (en ruso publicidad) apuntaba a una transparencia en la información que permitía a los ciudadanos acceder a los acontecimientos de la actualidad, pero también a los del pasado. De las dos, la última es la que probablemente modificó la mentalidad de la población soviética, que comenzó a exigir cambios más radicales. (SERRA, 2005)

Los resultados obtenidos a partir de estos procesos lanzados por Gorbachov no fueron los esperados y terminaron por derrumbar a la superpotencia del este. Algunos factores coyunturales se mencionan también para explicar la caída del régimen. El accidente nuclear de 1986, donde operarios de la central de Chernóbil pierden el control del reactor y se produce una explosión que libera una peligrosa cantidad de radiación, pone interrogantes sobre la eficiencia soviética en el campo nuclear, a la vez que alarma a la población que empieza a perder confianza en el sistema. (NOUSCHI, 1999)

Otro factor que tomó fuerza promediando la década de 1980 fue el de los nacionalismos. En diversas regiones de la URSS se levantaron movimientos nacionalistas a favor de la independencia, como fueron los casos de los países Bálticos

(Estonia, Letonia y Lituania), Kazajistán y el Cáucaso. (NOUSCHI, 1999). En muchos casos habiendo tenido que intervenir el Ejército Rojo y poniendo de manifiesto la ineficacia del sistema comunista de acallar los reclamos étnicos y religiosos. Sin embargo, el fervor independentista surge más por la incapacidad e inmovilismo de la estructura política y económica, que terminó agotando a la sociedad soviética, que por los nacionalismos en sí. Además, la retirada soviética de Afganistán evidenciaba que el Ejército ya no era tan poderoso y estaba atrasado tecnológicamente. Esta derrota caló hondo en la población y hasta se lo tildó posteriormente como el “Vietnam soviético”.

Al ritmo de estos factores mencionados, Gorbachov centraba sus esfuerzos reformistas más enfocado a la política exterior que a los acontecimientos internos. Un claro ejemplo, por muchos criticado, fue su política no intervencionista cuando comienzan a producirse en dominó las caídas de los regímenes comunistas de Europa del Este, poniendo fin de esta manera a la Doctrina Breznev y manifestando una visión reconciliadora “europeísta”. El más simbólico episodio de esa época es la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989, que quedó grabado en la historia como el punto de inflexión. Otro factor exterior que debilitó la imagen interna de Gorbachov, fueron las concesiones que realizó en materia de desarme con Estados Unidos. El sector militar le significaba al Estado un gasto presupuestario enorme y algunos altos funcionarios de las Fuerzas Armadas de la URSS ya habían advertido la imposibilidad de continuar una carrera armamentista con los norteamericanos. (PÉREZ LLANA, 1998)

Esa fragilidad interna creciente en la que se veía envuelta la figura de Gorbachov se efectiviza en agosto de 1991 cuando se produce el intento de golpe de Estado, alentado por el ala más conservadora del Partido Comunista. El golpe fracasaría, sin embargo significó un gran despliegue militar. Los que apoyaban el movimiento pugnaban por volver al periodo anterior a 1985, restaurando el pasado y anulando las fuerzas de las políticas de Gorbachov. Sin dudas el más fortalecido después de aquel episodio sería Boris Yeltsin, el presidente electo de la Federación Rusa, quien fue adquiriendo legitimidad a partir de mostrarse defendiendo el Parlamento de la URSS en aquellos agitados días. (NOUSCHI, 1999)

Existen diferentes visiones acerca de los resultados de las políticas reformistas de Gorbachov, sin embargo evidentemente fracasaron en su objetivo de reestructurar a

la URSS para adaptarla a los nuevos desafíos. En el interior de la URSS se detectaba el malestar en la población y no se evidenciaban mejoras en las condiciones de vida. Inclusive se lo responsabiliza de ser quién exterminó al Estado socialista. Aunque a nivel externo, la figura de Gorbachov siempre ha sido altamente valorada por haber intentado cambiar el perfil totalitario del sistema comunista y acabar con la Guerra Fría. El galardón internacional más importante que probablemente ostenta el antiguo dirigente soviético es el Premio Nobel de la Paz de 1990.

A pesar de un referéndum celebrado en marzo de 1991, donde la mayor parte de la población manifestaba su aceptación a la continuidad de la URSS, el 8 de diciembre de 1991 los presidentes de las Repúblicas Soviéticas de Bielorrusia, Rusia y Ucrania, disolvían de facto a la URSS. Esta separación pacífica estuvo regulada en el marco del Tratado de Belovesh, firmado por los presidentes aquel día de diciembre en territorio bielorruso. La premisa del mandatario ruso Yeltsin era acceder al Kremlin, mientras que el ucraniano veía la posibilidad de encarar una suerte de divorcio armónico con Rusia y Bielorrusia escogería seguir a Rusia. (PÉREZ LLANA, 1998)

Sin embargo, en los días siguientes se iba a concretar una conferencia en Alma Ata, Kazajistán, donde los presidentes de once Repúblicas firmarían un acuerdo el 21 de diciembre de 1991 que dio origen a la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Este episodio formalizó la extinción de la URSS, que finalmente fue sentenciado por el propio mandatario soviético días más tarde, donde no tenía más remedio que aceptar la situación, como lo refleja el fragmento de sus palabras al inicio del capítulo.

Producto de la larga historia conjunta y pertenencia a un mismo Estado, muchos de los países antiguamente integrantes de la URSS estaban condicionados a seguir ligados a Rusia. Las minorías rusas dispersas en las diferentes repúblicas, la división socialista del trabajo, el estrecho vínculo comercial y de mercados, la dependencia energética, son algunos de los factores que obligaban a mantener estrechas relaciones entre los nuevos Estados y bajo la conducción de Rusia. (PÉREZ LLANA, 1998)

Claro que hubo algunos Estados díscolos a continuar ligados a Moscú y entre ellos se destacan los tres países bálticos. Quizás fueron los que más sufrieron la opresión rusa sobre su identidad nacional y quienes más diferencias tenían con la

tradición eslava, por lo que se alejaron rápidamente de la órbita rusa. Los otros dos Estados que no asistieron a la creación de la CEI fueron Azerbaiyán y Georgia, pero que por presiones desde Moscú se terminaron adhiriendo.

La desintegración de la URSS, sucedida internacionalmente por Rusia y la aparición de nuevos Estados, junto a los nacionalismos que habían comenzado a tomar fuerza en la década del ochenta, los lentos y poco eficaces procesos de adaptación a una economía de mercado, sumado a lo poco democráticos y transparentes sistemas políticos, terminaron generando el caldo de cultivo para una serie de conflictos que tuvieron lugar en diversos rincones de la ex URSS. Algunos de los cuales aún no han encontrado una solución total.

Esta persistencia de zonas grises o agujeros negros de la URSS, como se los conoce generalmente, son producto del trazado arbitrario de fronteras realizado en los primeros años del Estado comunista al mando de Iosif Stalin, con la premisa de divide y gobierna. Regiones en las cuales habitaban diferentes etnias, religiones, lenguas y culturas, fueron encerrando y mezclando en límites artificiales a muchas naciones. La más dramática posiblemente sea la región del Cáucaso, donde la parte norte se encuentra dentro de la Federación Rusa y la parte sur está conformada por tres Estados ex soviéticos, Armenia, Azerbaiyán y Georgia. También hay actualmente una zona gris en Europa del Este, más precisamente en Moldavia, donde un pequeño territorio limítrofe con Ucrania llamado Transnistria se considera independiente y no reconoce al gobierno moldavo.

Por ser Georgia un Estado directamente vinculado con el objetivo de la investigación, los conflictos en las regiones separatistas de Abjasia y Osetia del Sur serán abordados posteriormente. Aun así, es preciso dar un primer vistazo a la situación territorial georgiana. Las dos regiones fueron integradas a Georgia allá por los años 1921 y 1922. Al formar todo parte de la ex URSS, los conflictos internos de esas regiones permanecieron acallados. Sin embargo, con la desintegración de la antigua superpotencia ni Abjasia ni Osetia del Sur aceptaron pertenecer a Georgia, a quien consideraban una amenaza para su identidad nacional y preferían integrarse a Rusia. (BONET, 2007) A raíz de estos acontecimientos y el apoyo brindado por Rusia, Georgia

se vio obligado a ingresar a la CEI para no perder el control de parte de su territorio. La situación, nunca resuelta, cobraría interés internacional nuevamente en 2008.

Ucrania no tiene en el interior de sus fronteras problemas secesionistas tan severos, pero Rusia aún posee intereses en la península de Crimea, donada a Ucrania en la década del cincuenta por Nikita Kruschev, Secretario General del Partido Comunista en aquel entonces. El territorio está habitado por mayoría de rusos y en el puerto de Sebastopol se encuentra la Flota del Mar Negro, un asunto que siempre ha despertado polémica entre ambos. A pesar de esa cuestión, que no hace pensar en un desenlace violento, con la creación de la CEI Ucrania buscó una independencia de Rusia formal y progresiva. Ucrania durante el periodo soviético fue uno de los polos industriales más importantes, con un gran desarrollo de la industria pesada. También el sector nuclear tenía una fuerte presencia en la antigua república soviética, lo cual trajo rispideces en los primeros años de la post Guerra Fría por el control de las ojivas nucleares. Kiev es el origen del Imperio Ruso y desde Rusia se observa a Ucrania como parte fundamental de su nación. Estas razones exponen los vínculos que atan a los dos Estados y lo poco probable de que Rusia resigne su posición influyente en Ucrania.

1.2 Rusia en los 90: un periodo de transición

Tras la caída del régimen soviético y las independencias de las Repúblicas que lo constituían, los nuevos Estados se enfrentaron al desafío de reestructurar sus sistemas políticos y económicos, copiando en su mayoría recetas occidentales. La Federación Rusa fue la principal heredera de la URSS, lo que la posicionaba rápidamente como potencia, pero de manera contradictoria ya que se había vuelto muy dependiente de la ayuda proveniente de Occidente. Los demás Estados, además de acomodar la economía y el sistema político, debieron dar sus primeros pasos como naciones independientes y relacionarse con el exterior. Los países de Asia Central, además de construir el Estado, tuvieron que construir también la Nación.

En Rusia, la figura de Yeltsin que venía fortalecida desde los últimos episodios que marcaron el final de la URSS, emergía en la escena política como el primer Presidente de la Federación. En 1992, al momento de enfrentar los cambios internos y

liberalizar la economía en lo que se conoció como “Terapia de Choque”, Yeltsin buscó respaldo en Occidente, principalmente en Estados Unidos. Este motivo le valió para que su política exterior se haya denominado “atlantista”, con lo que buscaba que Rusia sea reconocida como potencia y aplacar a los conservadores, nostálgicos del anterior sistema. El apoyo de Occidente hacia Yeltsin fue determinante para la apertura de la economía y las privatizaciones, que beneficiaron a un pequeño grupo de antiguos integrantes de la burocracia soviética. El golpe económico y la creciente influencia occidental en los asuntos rusos, fue debilitando la imagen de Yeltsin en el interior del país. (PÉREZ LLANA, 1998)

La crisis económica venía siendo un problema sin resolver en los últimos tiempos de la URSS y el paso a una economía de mercado complicó aún más la situación. La economía rusa entraba en recesión, aumentaba su deuda externa y no podía controlar el déficit del sector público. La inversión extranjera no produjo los resultados esperados y chocó con las viejas costumbres del sistema, enfrentando a una nueva clase empresarial con dirigentes políticos conservadores e influyentes. Esta lentitud para enderezar la economía impactó directamente en el funcionamiento del Estado y en el bienestar de la sociedad, desgastando la credibilidad del nuevo sistema. (SERRA, 2002)

Esa sociedad rusa que venía golpeada por el desenlace del proyecto comunista, apoyó en un primer momento las medidas reformistas de Yeltsin, pero más por una expectativa de cambio que por convencimiento sobre las bondades de una economía capitalista. Fue esa misma sociedad la que pagó la transición económica y la que cayó en un desencanto por una recuperación que no ocurrió de manera inmediata. Lo cual se tradujo en una apatía hacia la política y una nostalgia hacia el anterior Estado socialista, que al menos garantizaba algunos servicios como la salud, educación y trabajo. (SERRA, 2002)

El pobre resultado de las reformas además de generar un malestar en la sociedad, trajo aparejado un problema institucional. Mientras corría el año 1993, el presidente Yeltsin tenía cada vez más enfrentamientos con dirigentes opositores que lo acusaban desde un discurso nacionalista de haber entregado los intereses de Rusia a Occidente. El parlamento ruso también se había ubicado en contra de los lineamientos del Presidente y

en el otoño de 1993 Yeltsin toma la drástica medida de disolver el Parlamento por la fuerza. La decisión fue respaldada por los gobiernos occidentales a pesar de su dureza. Este nuevo espaldarazo fue aprovechado por Yeltsin para convocar a un referéndum para modificar la Constitución. El Presidente recibió el apoyo del pueblo y de esa manera se realizó en diciembre de 1993, la enmienda constitucional que concentraba más funciones en el Poder Ejecutivo, debilitando por el contrario al Poder Legislativo.

La sanción de la nueva Constitución de la Federación Rusa terminó desencadenando un problema territorial interno en Chechenia. En 1991 este pequeño territorio del Cáucaso Norte autoproclamó su independencia de Moscú, reivindicando el Islam y su tradición no eslava. Rusia nunca reconoció la independencia chechena, pero sus acciones se limitaron a bloqueos y embargos económicos. Las consecuencias para Chechenia fueron el hundimiento económico y la proliferación del crimen organizado. Desde Moscú no se podía aceptar la secesión ya que se trataba de un territorio estratégico para el transporte de hidrocarburos provenientes del Mar Caspio. Además de significarle otra pérdida territorial al ya golpeado pueblo ruso y un estímulo para nuevas manifestaciones de autodeterminación de los pueblos en otras regiones rusas. (SAINZ GSELL, 2002)

La Constitución de fines de 1993 preveía una organización federal del territorio, con diferentes clases de sujetos. A Chechenia se le reconocía una autonomía, pero siempre bajo soberanía rusa, lo cual no fue aceptado por los chechenos, quienes se negaron a reconocer la Constitución. La negativa de los insurgentes chechenos desencadenó la primera guerra, con el inicio de los ataques de las Fuerzas Armadas rusas a la República norcaucásica en 1994. El despliegue militar buscó además dar un mensaje a otras repúblicas del interior de la Federación para que eviten seguir los pasos de Chechenia, porque se hubiera desestabilizado por completo la región. Las hostilidades se mantuvieron hasta 1996, año en que se firmaron los acuerdos de paz, se produjo la retirada de tropas rusas y se estableció el año 2001 como fecha para un posible referéndum. La pobre imagen dejada por el Ejército y el malestar social por la crisis económica, dejaban por el suelo la imagen popular de Boris Yeltsin. (BATTAGLIA, 2008)

En el ámbito externo, las ambiciones rusas de mantener un status de potencia mundial chocaron con la pésima situación económica, creando así una contradicción en cuanto a lo que se entiende por potencia y la realidad de Rusia para poder considerarla como tal. Se puede buscar una explicación en cuanto al reconocimiento de Rusia como potencia en que Occidente no quería un escenario caótico en la región que antiguamente formaba la URSS, y por ello apoyó al Kremlin reconociéndole una capacidad de influencia en ese espacio. La intervención rusa en Chechenia, por ejemplo, si bien fue criticada por varias voces alrededor del mundo, fue contemplada como un asunto de su política doméstica, buscando de esa forma no generar una desestabilización mayor en la región del Cáucaso. Lo que significa que Rusia se mantuvo como un actor influyente más por cuestiones ajenas que por mérito propio. Otras potencias regionales como Turquía e Irán, intentaron captar la atención del espacio que había dejado vacante la URSS, pero no pudieron llevarlo a cabo eficientemente y eso también actuó a favor de Rusia.

Para mantener cierto control del espacio postsoviético Rusia imaginó que la CEI sería el organismo ideal. Las aspiraciones de la CEI eran ambiciosas e iban desde la integración económica hasta la coordinación de políticas y seguridad. Sin embargo, la poca convergencia de los Estados que la componían en cuanto a las funciones que debía tener y el poco compromiso de dar un marco institucional firme a la organización terminaron por transformarla en un mero organismo para dividir la herencia soviética y atenuar la desintegración. A partir de 1993 Rusia iría a la carga y mediante amenazas de interrumpir ayuda financiera a los demás Estados, consiguió en recompensa ponderar sus votos en los diferentes órganos de la CEI para llevar el control. A pesar de esto, las permanentes fuerzas centrífugas de la órbita de Moscú y los cambios políticos en el interior de algunos Estados impidieron unas relaciones constantes entre Rusia y el resto. (AGUILERA DE PRAT, 1998)

La relación entre Rusia y Ucrania ha sido siempre de las más complejas en lo que respecta al espacio postsoviético por los profundos vínculos entre ellos. Tras siglos en común y símbolos de la unidad paneslava, Ucrania comenzó en 1991 un proceso de construcción de su identidad nacional y un viraje occidental de su política. Rusia nunca pudo digerir la pérdida del territorio ucraniano y permanentemente interfiere en su política, reclamando como suya la península de Crimea (mayoría de población rusa) y

reivindicando la Flota de Sebastopol. Con la creación de la CEI, el presidente ucraniano Kravchuk pretendía terminar de manera armónica con la URSS y abrirse paso de manera independiente en la arena internacional. Las tensiones no tardaron en aparecer y marcaron un momento álgido cuando Ucrania se negó a entregar su parte del arsenal nuclear soviético a Rusia. La intervención de Estados Unidos fue fundamental para hacerse cargo de los costos del desplazamiento del arsenal y Rusia debió dejar de alentar el secesionismo en Crimea. La cuestión se zanjó mediante la firma de un Tratado en 1994. Además en 1997 se pactó una división de la Flota de Sebastopol, el uso ruso de la ciudad y una amplia autonomía política para Crimea. Desde 1991 en adelante, los partidos políticos de Ucrania se etiquetan como pro-rusos o pro-occidentales y alteran notablemente la política exterior ucraniana. (AGUILERA DE PRAT, 1998)

En el caso de Georgia, no existe con Rusia un vínculo étnico y lingüístico, pero sí histórico. Tbilisi es una ciudad referencial de lo que fue el Imperio Ruso y la URSS, así como el propio Stalin era georgiano. Pero tras la disolución de la Unión Soviética, Georgia vivió sus primeros momentos de independencia de manera caótica. El presidente Gamsajurdia, de carácter ultra nacionalista, avivó los problemas interétnicos que desencadenaron en las independencias de Abjasia y Osetia del Sur. Las regiones separatistas contaron con el apoyo ruso y la intensa guerra civil acabó con el presidente georgiano exiliado en Chechenia. El ex dirigente soviético, Eduard Shervadnadze asumió la presidencia en 1992 e intentó someter a los rebeldes para recuperar la estabilidad del país. Esto no hubiera sido posible sin el apoyo de Rusia, que a cambio exigió el ingreso de Georgia a la CEI. Shevardnadze no tuvo más remedio que someterse a la voluntad de Moscú, a pesar de haber preferido no ingresar a la organización en un principio. Una tímida paz comenzaría en 1994, pero los conflictos secesionistas volverían a estallar en la siguiente década. (GÓMEZ CÓRCOLES, 2008-2009)

Retomando la situación interna de Rusia tras la Guerra de Chechenia, el presidente Yeltsin se encontraba cada vez más cuestionado. El conflicto checheno y la debacle económica lo habían vuelto impopular para unas masas que en otros tiempos los apoyaron y convirtieron en el líder de la nueva Rusia. La oligarquía empresarial que se había beneficiado con las privatizaciones y en un primer momento se había limitado a participar en la economía, comenzaba a inmiscuirse en la política y los medios de comunicación, colocándose en la vereda opuesta del mandatario y complicándole la

gestión. Pero sin dudas lo que significó el golpe de gracia para la gestión Yeltsin fue la crisis financiera de 1998, con la devaluación del rublo, el default y los sucesivos cambios en el gabinete. Así es como en año nuevo de 1999 Yeltsin anuncia su retirada de la política y la presidencia, dejando como presidente interino a Vladimir Putin, quién rápidamente demostró pragmatismo y gobernabilidad. (BATTAGLIA, 2008)

Precisamente en 1999 una serie de atentados terroristas en Moscú, adjudicados a los rebeldes chechenos, le permitieron a Putin invadir militarmente otra vez a Chechenia con la excusa de luchar contra el terrorismo. La diferencia fue que esta vez, contrario a lo ocurrido en la primera guerra, la opinión pública y el espectro político avalaron la medida del flamante mandatario. Este episodio fue utilizado por Putin para reforzar la imagen de las Fuerzas Armadas rusas y poner fin al separatismo. Rusia recuperó el control de la República autónoma, pero los rebeldes aún permanecen en actividad. (SAINZ GSELL, 2002)

La imagen fortalecida de Putin se manifestó en la contundente victoria en las elecciones de marzo del 2000 y a partir de ese momento continuaría un proceso de cambio de circunstancias en la Federación Rusa, que había comenzado en 1999 con la recuperación de Chechenia y el honor del Ejército.

1.3 Conclusiones parciales

Con la caída de la URSS, Rusia intentó erigirse como su heredera y mantener su status de potencia en el sistema internacional. Efectivamente, dada la importancia de Rusia dentro de la estructura de la extinta superpotencia y el reconocimiento de otras potencias del sistema, pudo retener algunos de los atributos soviéticos. Sin embargo, el final del comunismo y la transición hacia un modelo totalmente diferente en los primeros años de la década del 90, sumieron a Rusia en crisis sociales, políticas y económicas. El difícil panorama interno hacía que Moscú descuidara su posición en los asuntos internacionales, con lo que en la práctica no podía revalidar su vocación de influencia en el sistema internacional.

Al mismo tiempo que Rusia estaba enfocada en atenuar los efectos de la transición, los nuevos Estados que hasta hacía poco eran parte de un mismo país desandaban sus primeros pasos en materia de política exterior, alejándose en muchos casos de la órbita del Kremlin. Desde los primeros años las relaciones entre Rusia y las nuevas repúblicas de Ucrania y Georgia, se volvieron tirantes. Tanto en Kiev como en Tbilisi se gestaban movimientos nacionalistas y fuerzas centrífugas de la esfera rusa. Desde el Kremlin la pérdida de influencia en ese espacio contiguo era inaceptable, pero la compleja situación interna le impedía posar su atención exclusivamente en esos asuntos.

La crisis rusa tocó fondo en 1998 y significó al poco tiempo un cambio en el sillón del Kremlin. El entrante Vladimir Putin aprovechó el viento a favor de la coyuntura internacional de principios del siglo XXI y se aprestó a devolverle a Rusia el papel protagónico en las relaciones internacionales, amparándose en dos factores claves para la política exterior rusa: la energía y la defensa.

Capítulo 2

La Federación Rusa

En el siguiente apartado se expondrán en detalle las capacidades energéticas y militares de la Federación Rusa, así como también se indicarán las estrategias y objetivos estatales sobre ambos sectores, y la incidencia que tienen para el diseño de la política exterior.

En lo referente a la política energética se hará una descripción de los recursos que posee y se pondrán en comparación las magnitudes para visualizar su importancia a nivel global. También se analizará la participación que tiene el Estado ruso en el sector energético, describiendo a los diferentes actores que participan en el entramado de relaciones del sector. Además se analizará la importancia que le asigna a la energía Moscú para desarrollar sus relaciones exteriores.

Para hacer un análisis de la política de defensa de la Federación Rusa, resulta indispensable exponer el estado actual de las Fuerzas Armadas, las definiciones sobre defensa y seguridad, y también analizar el accionar ruso en el sistema internacional en materia de seguridad.

2.1 La Política Energética

En la actualidad la energía es uno de los asuntos que más atención despierta en los gobiernos y en las poblaciones. Las necesidades y el consumo energético crecen a un ritmo vertiginoso que ha hecho despertar temores en vistas al futuro. Las estimaciones que auguran una escasez de recursos para las próximas décadas, posicionaron el debate energético en un lugar de privilegio dentro de la agenda internacional y la competencia de los Estados por asegurarse un acceso a las fuentes energéticas seguirá incrementándose.

Es en este escenario donde aparece uno de los atributos más importantes que tiene Rusia para actuar de manera protagónica en el sistema internacional. Dentro de su

inmenso territorio se encuentran enormes reservas de hidrocarburos que se utilizan tanto para abastecer al mercado doméstico como para exportación. Esto último es justamente la principal fuente de ingresos de su economía y además le otorga una poderosa carta, que muchos autores han denominado como la “palanca” o “presión” energética y que despierta cierto temor en sus clientes más dependientes.

La economía de la Federación Rusa es muy dependiente de la exportación de hidrocarburos, lo que le genera también un grado de dependencia del exterior. Así lo reflejaba el antiguo Primer Ministro Mijaíl Kasyanov en un discurso ante la Duma en 2004: “A pesar de numerosos cambios en la economía, Rusia sigue siendo demasiado dependiente de las exportaciones de productos básicos” (NEW EUROPE, 2004). Mientras los precios se mantengan elevados, Rusia seguirá aumentando el nivel de sus arcas. Pero para no sufrir inconvenientes en el largo plazo deberá encarar procesos de reformas y mejoramiento en la infraestructura, para aumentar su capacidad productiva.

El sector energético y sus recursos

Para exponer la política energética de la Federación Rusa, será conveniente comenzar por indicar los diferentes subsectores que componen el sector de la energía, señalando las capacidades y magnitudes de cada uno.

El subsector eléctrico es uno de los más anticuados e ineficientes, porque no ha recibido la inversión suficiente para encarar las reformas necesarias y su infraestructura es la que se heredó del periodo soviético. Esta situación acarrió problemas técnicos que se tradujeron en apagones y complicaciones para abastecer a la población en los últimos años. En vistas a las necesidades de financiamiento, Gazprom (el gigante del gas) se está acercando al mercado eléctrico porque es el principal proveedor de gas que utilizan las centrales térmicas para generar energía eléctrica. Es preciso señalar que la presencia del Estado en el subsector es muy fuerte y posee el control total del transporte, distribución y control de los suministros. En lo referente a la producción, venta y mantenimiento se supone que se irá abriendo a la competencia. La principal empresa de energía eléctrica es la *Unified Energy System* (UES) y el Estado posee la mayoría de sus acciones. Aunque Rusia es el cuarto productor mundial en la materia, la gran mayoría de su producción se destina al mercado doméstico, por lo que su exportaciones en

energía eléctrica no son significativas. Sin embargo, UES tiene muchas empresas subsidiarias en las antiguas repúblicas soviéticas. (LARSSON, 2006)

El subsector de la energía nuclear no es demasiado relevante en relación a los demás, pero se cree que su importancia irá en aumento por el incremento de la demanda de energía eléctrica y para reemplazar al gas natural como combustible en la generación. El Estado tiene un control absoluto sobre el complejo nuclear y lo hace efectivo a través de la corporación estatal Rosatom. (LARSSON, 2006)

El subsector del carbón tampoco es de los más influyentes en el sector energético. Sin embargo, Rusia posee las segundas reservas más grandes de carbón en el mundo. Debido a esta abundancia, también se especula con que podría incrementar su participación en la generación de energía eléctrica, para colaborar también con el reemplazo del gas en esa actividad. El mercado del carbón está bastante privatizado si se lo compara con otros subsectores y no es muy importante para la política exterior. (LARSSON, 2006)

Los subsectores del petróleo y del gas natural, son los más importantes del sector energético ruso y quienes le otorgan la ya mencionada palanca que es fundamental para la estrategia de política exterior del Kremlin. Aunque hay que señalar que tienen diferencias en cuanto al manejo por parte del Estado y por lo tanto deben ser expuestos por separado.

Las reservas rusas de petróleo están entre las diez primeras del mundo, pero hay una controversia en cuanto a la real magnitud de esas reservas. Hay regiones de Siberia Oriental y del mar territorial del Ártico donde se calcula que hay reservas no exploradas de manera suficiente. Aun así, Rusia se perfila desde el 2010 para convertirse en el principal productor de petróleo en el mundo, desplazando a Arabia Saudita.

Cifras del sector del petróleo en 2010

País	Reservas Probadas		Producción			Exportaciones		Consumo	
	En MM B/d	En %	En M B/d	R/P	Comp. Mundial	En M B/d	Comp. Mundial	En M B/d	Comp. Mundial
Rusia	77,4	5,6	10270	20,6	2°	5010	2°	3199	11°

Fuente: Elaboración del autor en base a datos recogidos de: British Petroleum (2011), *Statistical Review of World Energy-June 2011*, Londres.

CIA (2012), *The World Factbook*. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>

Notas: MM B/d= Miles de millones de barriles diarios; M B/d= Miles de barriles diarios; R/P= Relación entre reservas y producción en años; %= Porcentaje del total mundial.

En cuanto al manejo del mercado, cabe mencionar que es más abierto que el del gas y no está totalmente intervenido, pero de todas formas el Estado se reserva cierta influencia a partir de controlar algunas empresas, como quedó demostrado con el caso de estatización de la petrolera privada Yukos en 2003. En este subsector no hay un monopolio de una única empresa, sino que hay varias compañías y con diferentes grados de estatización. Pero el as en la manga del Kremlin es el control total de los oleoductos a través de la firma Transneft, lo que le da el control del grifo y los flujos. (LARSSON, 2006)

En lo que respecta al gas, Rusia tiene las reservas más abundantes del planeta y la segunda producción mundial. Es el máximo exportador y también uno de los principales consumidores de gas en el mundo. Esta es la razón por la cual se quiere reemplazar al gas por otros recursos para abastecer el consumo doméstico y destinar más a la exportación. Esto se debe a los bajos precios internos que tiene el gas, nada comparables con los que se manejan a la hora de vender en el extranjero. El mercado del gas está monopolizado y altamente controlado por el gobierno, mediante la gigante empresa Gazprom.

Cifras del sector del gas natural en 2010

País	Reservas Probadas		Producción			Exportaciones		Consumo	
	En T m ³	En %	En B m ³	R/P	Comp. Mundial	En B m ³	Comp. Mundial	En B m ³	Comp. Mundial
Rusia	44,8	23,9	588,9	76	2°	199,9	1°	414,1	3°

Fuente: Elaboración del autor en base a datos recogidos de: British Petroleum (2011), *Statistical Review of World Energy-June 2011*, Londres.

CIA (2012). *The World Factbook*. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>

Notas: T m³= Trillones de metros cúbicos; B m³= Billones de metros cúbicos; R/P= Relación entre reservas y producción en años; %= Porcentaje del total mundial

A pesar de tener enormes reservas de gas, en un futuro cercano Rusia podría comprometer su capacidad productiva si no afronta inversiones para explotar nuevos yacimientos. Gazprom prefiere seguir aprovechando los viejos campos de gas y evitar aumentar sus costos. Esto podría traerle algún inconveniente en el mediano plazo, porque si la producción rusa alcanza un techo, es probable que comprometa compromisos asumidos de venta de gas ante una demanda en crecimiento. Sin embargo, no puede hablarse de una escasez de reservas y justamente una de las estrategias de Gazprom es, como se mencionó anteriormente, reducir la demanda doméstica para destinarla a la exportación. Aparte de sus propias reservas, Rusia también tiene contratos mediante los cuales compra gas a países de Asia Central a un precio menor al que posteriormente vende. (FERNANDEZ SANCHEZ, 2008)

El hecho de que Gazprom funcione más como un organismo estatal que una empresa independiente, que el mercado sea controlado por el Estado y que le exporte a varios países de Europa y la antigua URSS, hacen que el gas sea el factor principal de la palanca energética de Rusia.

De lo descrito anteriormente respecto a los diferentes subsectores que componen el sector energético ruso, se desprende que en la mayoría de los casos hace falta más inversión de cara al futuro para sostener una producción que alcance a abastecer la creciente demanda energética (tanto interna como externa). También queda en evidencia que el petróleo y el gas son los recursos que le dan fortaleza a Rusia en el mercado

energético internacional. Los demás subsectores son importantes en el ámbito doméstico, pero no son demasiado significativos para el diseño de la política exterior energética.

Estrategia energética

A mediados del año 2003 el gobierno ruso hizo oficial la “Estrategia Energética hasta el 2020”, un proyecto que se venía gestando desde los primeros meses de Putin al frente del Kremlin y que es la piedra angular de la política energética rusa. El documento expresa los objetivos claves en este sector, junto a la manera en que Rusia se percibe a sí misma como potencia energética y las necesidades mundiales respecto a la energía.

En la sección del documento que se refiere a la política energética exterior, se exponen los objetivos de Rusia con respecto a su posición en el mundo como proveedor energético:

“La política energética del Estado debe estar dirigida a cambiar el rol de un mero proveedor de materias primas por el de un miembro esencial del mercado energético mundial. El fortalecimiento de las posiciones rusas en los mercados mundiales del petróleo y el gas, es una tarea de importancia estratégica en la actualidad. Durante los próximos 20 años, tenemos que darnos cuenta de las capacidades de exportación del complejo ruso de energía de combustibles y garantizar la seguridad económica del país, permaneciendo como socio estable y confiable para los países de Europa y para toda la comunidad internacional (...) El desarrollo de sistemas internacionales de energía y transporte, proporcionando un tránsito no discriminado, responden a los intereses estratégicos de Rusia (...) Para Rusia, que tiene una posición geográfica y geopolítica única, los problemas de tránsito tienen un significado especial”.⁴ (COMISIÓN EUROPEA, 2003, pág. 12)

De la cita anterior se pueden extraer tres cuestiones de importancia que no deberían pasarse por alto a la hora de estudiar la política energética de Rusia. En primer lugar, a pesar de contar con unos recursos energéticos enormes que le dan respaldo, Rusia se percibe a sí misma como una potencia y se reserva un creciente rol protagónico en los asuntos energéticos mundiales. En el marco teórico se citó a Rose, exponente del realismo neoclásico, quien afirma que las capacidades materiales de un Estado son

⁴ Traducción propia del autor

importantes para el comportamiento en el ámbito exterior, pero que también juegan un papel importante las percepciones de los líderes y la estructura del Estado. (ROSE, 1998). Más adelante se expondrán con mayor profundidad algunos pensamientos de quienes toman decisiones y la participación estatal en el sector energético.

En segundo lugar, otro aporte interesante que se puede rescatar de la cita extraída de la Estrategia Energética es cuando se menciona el objetivo de ser un socio estable y confiable para Europa y la comunidad internacional. Esa afirmación es fundamental para el presente TFG, por el contraste que presenta con la utilización coercitiva que se ha dado a la energía, principalmente en los países de la antigua URSS. Rusia se mueve permanentemente entre intentar ser un proveedor energético confiable y utilizar su ventaja relativa en materia energética para conseguir objetivos políticos.

Como se viene mencionando, la exportación en materia energética es fundamental para la economía rusa y así lo expresa la Estrategia Energética: “Rusia posee grandes recursos y un poderoso complejo energético y de combustible, los cuales son la base del desarrollo económico y el instrumento para llevar a cabo la política doméstica y exterior”. (COMISIÓN EUROPEA, 2003, pág. 2).

En base a lo dicho en el párrafo anterior, se puede afirmar que Rusia necesita exportar sus recursos para sostener su desarrollo interno. Esto pondría a Rusia en igualdad de dependencia respecto a sus clientes, quienes necesitan importar esos recursos. Sin embargo, aquí es donde entra en juego lo mencionado en el marco teórico, donde se utilizaba el trabajo de Gilpin respecto a las ganancias relativas, es decir, quien gana más. Esto significa que Rusia se puede dar el lujo de interrumpir los suministros a los países de la ex URSS, porque les vende a un menor precio y no son sus principales clientes. Por lo tanto se puede afirmar que estos Estados son más dependientes en la relación. No ocurre lo mismo con los miembros de la UE, que son los principales importadores de gas ruso y a precios internacionales. En este caso, Rusia se vería privado de ingresos significativos para su economía.

Esta práctica a Rusia no le ha otorgado siempre los resultados esperados y ha complicado sus aspiraciones de erigirse como un proveedor energético confiable, generando que los Estados europeos se preocupen por diversificar el origen de sus

importaciones energéticas y no ser excesivamente dependientes de un solo actor, para garantizar la seguridad energética. Esto explica la iniciativa del proyecto Nabucco, que llevaría gas natural desde Azerbaiyán hasta Turquía y posteriormente a Europa, evitando a Rusia.

En tercer lugar, queda la cuestión sobre la dependencia de tránsito, que para Rusia es un asunto de vital importancia estratégica y económica. Esto hace referencia a la dependencia rusa de terceros Estados para utilizar sus puertos y por los que atraviesan los ductos hasta llegar al mercado de destino. Esta situación dota de cierto poder a Estados por los que atraviesan muchos ductos, como Ucrania, o aquellos que alquilan sus puertos, como los Estados Bálticos.

Desde la óptica rusa, esto se interpreta como una amenaza geopolítica y una sensación de vulnerabilidad, señalando que es Rusia dependiente y no al revés. Esa victimización lleva al Kremlin a querer librarse de esas ataduras utilizando sus propios puertos y ductos. Una estrategia empleada para adquirir infraestructura energética en otros países, ha sido intercambiarlas por deudas que esos Estados mantenían con Rusia. Además, desde el 2000 trabaja en desarrollar sus puertos en el Mar Báltico, para prescindir de los puertos extranjeros en el mismo mar y también en proyectos de nuevos ductos. Sin embargo, los ductos que atraviesan el mar territorial de terceros Estados, lo obligan a negociar derechos de tránsito. (FREDHOLM, 2005).

En la Estrategia Energética también se hace referencia al rol clave del Estado en el mercado, acabando con el neoliberalismo impuesto en la década anterior cuando Rusia se encontraba en pleno proceso de reestructuración. En aquellos años la política energética era definida por diversos actores con diferentes intereses, tanto del sector público como del privado. Pero luego de la publicación del documento, el Estado comenzó a tomar el control, encargando a las empresas controladas por el Estado para que lleven a cabo proyectos de infraestructura. También se tiende a legislar en conformidad con la Estrategia y a seguir los pasos expresados en ella. (FREDHOLM, 2005).

De esta manera se puede visualizar un cambio profundo realizado en la gestión de Putin en materia energética. La participación estatal y la dinámica burocrática mediante la cual Rusia maneja su política energética serán expuestas a continuación.

La participación del Estado en el sector energético

Desde el inicio de su gestión, Putin entendió que el control sobre la energía era vital para reposicionar a Rusia como un actor de peso en el sistema internacional. Para eso fue tomando una serie de medidas que le devolvieron al Estado un poder que había perdido en la década anterior. Los grandes oligarcas enriquecidos tras el proceso de privatización de principios de los noventa han perdido terreno, tanto en lo económico como en lo político. Fue necesario un hábil manejo de las disputas entre los diferentes grupos que participan en la esfera política rusa, manteniendo un equilibrio que no permita a ninguno prevalecer sobre el otro. Además, a pesar de las diferencias de criterio y rispideces que surgen entre las empresas energéticas y el gobierno, Putin ha logrado mantener cierta unidad, promoviendo los intereses de las empresas en el exterior, mientras que las empresas promueven los intereses del Estado.

El caso más emblemático que dejó en evidencia hasta donde era capaz de llegar el gobierno ruso, se produjo en el 2003 con el affaire de Yukos, una empresa petrolera privada. Su director ejecutivo era Mijaíl Khodorkovsky, un millonario perteneciente a la oligarquía empresarial que tenía fuertes lazos con Occidente, financiaba partidos políticos opositores a Putin y planeaba una fusión de la empresa con otras empresas occidentales. Tal conducta por parte del empresario despertó un recelo en el Kremlin que terminó con el arresto del Khodorkovsky, bajo la acusación de conspiración contra el Estado y evasión fiscal. Producto de esa evasión fiscal, el gobierno le impuso a Yukos una multa millonaria que condujo a la empresa a declararse en bancarrota. De esta manera el gobierno abrió un consorcio para adquirir sus acciones y posteriormente transferirla a Rosneft, la empresa petrolera estatal. (GUTIERREZ DEL CID, 2006).

Las acciones del gobierno ruso fueron repudiadas por Occidente debido a las causas apresuradas y poco claras por las que se había detenido a Khodorkovsky y generaban un halo de desconfianza en los inversores extranjeros. Pero Putin había alcanzado sus propósitos, recuperando para el Estado una de las principales empresas

petroleras, quitándose de encima a un poderoso opositor político y demostrando que no iba a permitir desestabilizaciones ni injerencia externa. Esto último es en referencia a las revoluciones de colores iniciadas en el 2003 en algunos Estados ex soviéticos, presuntamente promovidas desde Occidente y que fueron mal recibidas por el Kremlin.

En el 2004 y a los pocos meses del caso de Yukos, Putin hacía unas declaraciones en donde se puede apreciar su pensamiento respecto al rol del Estado en el sector energético:

“Por el momento consideramos que no hay motivos para que el Estado renuncie al control sobre el transporte a través de ductos. Pero eso no obstaculiza las inversiones privadas, las cuales son bienvenidas... La inversión privada es posible con un control continuo del Estado y con la propiedad estatal del sistema de ductos”.⁵ (FREDHOLM, 2005, pág. 9)

A pesar de mostrarse abierto a la inversión privada en el sector, el mensaje de Putin es claro respecto a la importante participación que se reserva el Estado. La propiedad de los ductos es fundamental para tener el control sobre el sector, porque además de los ingresos impositivos le proporciona el control sobre los flujos, lo cual es muy importante en términos estratégicos.

Para finalizar con el análisis del rol que desempeña el Estado ruso en el sector energético, resta describir la relación del Kremlin con las principales empresas energéticas, sean estatales o con mayoría de acciones en manos privadas. Aquí también juega un importante papel la red de conexiones y los funcionarios de gobierno que integran los directorios de las empresas.

Para caracterizar el comportamiento de las empresas energéticas rusas en los mercados extranjeros, Vahtra y Liuhto, han señalado seis categorías en las cuales se pueden ubicar a las empresas:

- “1) Patriotas (controladas por el gobierno ruso)
- 2) Concordantes (se adaptan a la política exterior rusa)
- 3) Fugitivas (establecidas para transferencias de dinero y evasión fiscal)

⁵ Traducción propia del autor

- 4) Balanceadoras (equilibran entre negocios e interés del gobierno)
- 5) Fuera de la ley (comprometidas a actividades ilegales y lavado de dinero)
- 6) De libre mercado (operan en negocios no estratégicos o de pequeño tamaño)".⁶ (LARSSON, 2006, pág. 162)

En la primera categoría se puede ubicar a Gazprom, Rosneft, Transneft, Zarubezhneft y UES. En la segunda a Lukoil, Surgutneftegaz y Russneft. En la tercera a Eural Trans Gas. En la cuarta podría incluirse a Yukos antes del affaire. En la quinta también encajaría Yukos, considerando los motivos de la quiebra y expropiación. Y en la sexta no se encuentran empresas de renombre o con actividades importantes.

Es evidente que la participación estatal en el sector energético ha ido aumentando desde los inicios de Putin al frente del Kremlin. Además, Putin es la persona más influyente de la política rusa, tanto en sus funciones como presidente o jefe de Estado (1999-2008), como en las de primer ministro o jefe de Gobierno (desde 2008). El poder y la influencia que tiene el líder ruso se explica por la intrincada red de conexiones y contactos que ha sabido construir, ubicando a personas de su confianza en organismos y empresas claves. Sin embargo, esto no significa que tenga el control total del sector energético sino que debe interactuar con los diferentes grupos que influyen en el aparato político ruso. La habilidad con la que ha manejado esas relaciones le permitieron llevar a cabo sus políticas con cierto grado de estabilidad. (LARSSON, 2006)

Los poderes de Putin

Para imponer su agenda, Putin cuenta con poderes formales e informales. Los formales son aquellos que le otorga la Constitución, mediante la cual se dota a la figura del poder ejecutivo de grandes poderes y funciones. El Parlamento, es otra de las instituciones que actúan a su favor, ya que su partido, Rusia Unida, posee amplia mayoría en la Cámara Baja o Duma y también en las comisiones parlamentarias que tratan sobre asuntos energéticos. En el ámbito de la administración gubernamental, cuatro ministerios están involucrados en los asuntos energéticos, siendo el Ministerio de Energía y el Ministerio de Recursos Naturales los más importantes. (LARSSON, 2006)

⁶ Traducción propia del autor

Los poderes informales con los que cuenta Putin son aquellos que provienen de la mencionada red de conexiones y contactos, que le permiten tener gente de confianza en posiciones importantes y obtener apoyo de los grupos que influyen en la vida política rusa. Estos grupos, se pueden dividir en tres principales: las conexiones de San Petersburgo, los *siloviki* y la Familia.

El grupo de San Petersburgo está compuesto por abogados y economistas, tecnócratas que creen en el liberalismo. Tienen una visión liberal del rol del Estado en la economía, política exterior y libertades civiles. Putin tiene relación con ellos desde sus tiempos en la universidad y la intendencia de San Petersburgo. Actualmente se han trasladado a Moscú y tienen participación en la estrategia energética, principalmente en asuntos de exportación e impuestos. Están más vinculados al sector del gas. Algunos miembros destacados del grupo son Alexei Miller, director ejecutivo de Gazprom, y Dimitri Medvedev, antiguo director de Gazprom y actual jefe de Estado. (KROUTIKHIN, 2008)

Los *siloviki* son la línea dura, hombres provenientes de los servicios de Seguridad. La mayoría son antiguos miembros de la KGB y FSB, que desde los noventa comenzaron a trabajar en empresas de energía y otras estructuras estatales. Putin por sus antecedentes de KGB tiene muchos contactos y comparte su mentalidad y visiones. El pensamiento de los *siloviki* es incompatible con los valores de mercado, porque perciben las cosas como juegos de suma cero y resuelven por la fuerza. Ven a los recursos naturales como bienes nacionales y estratégicos que deben ser controlados por el Estado. Son el grupo mayoritario en la elite política y el círculo cercano de Putin. Están más vinculados al sector del petróleo. Algunos de los *siloviki* más destacados son, Igor Sechin, antiguo director ejecutivo de Rosneft y actual viceprimer ministro, Yevgeny Shkolov, antiguo viceprimer ministro y vicepresidente de Transneft, y Sergei Ivanov, antiguo Ministro de Defensa. (LARSSON, 2006)

El último grupo es el denominado la Familia, compuesto por hombres de negocios y oligarcas asociados a la administración de Yeltsin. Desde la asunción de Putin este grupo ha perdido terreno, pero algunos integrantes participan en ciertas cuestiones políticas. En la energía prácticamente no tienen incidencia, pero si apoyaron

la elección de Medvedev como sucesor de Putin, para compensar el poder de los *siloviki*. (KROUTIKHIN, 2008)

En definitiva, la disputa política se da entre los dos primeros grupos, que tienen visiones contrapuestas respecto al rol del Estado. Durante los años previos al final de su mandato presidencial, se presumía que Putin apoyaba a los *siloviki*, pero la designación de Medvedev para ocupar su lugar en el Kremlin fue una clara muestra del equilibrio que se busca sostener entre los grupos y aportarle también una imagen más liberal a Rusia. Sin embargo, tampoco se debe sobredimensionar el liberalismo de Medvedev, quien mantuvo la línea de su antecesor en muchos asuntos. Medvedev tiene su propia agenda y equipo de trabajo, pero el hombre fuerte de la política en Rusia siguió siendo Putin.

La política exterior energética

La abundancia de reservas de hidrocarburos y la condición de proveedor energético a muchos mercados externos, hacen que el sector energético ruso esté muy vinculado a la política exterior. El Estado tiene altos niveles de control sobre el sector, tanto con la propiedad de recursos y empresas, como con la lealtad de otras empresas para operar en el exterior. Esto lleva a que la política energética de Rusia vaya siempre en la misma dirección y con bastante continuidad, porque hace más de diez años que la misma elite política, con Putin a la cabeza, está en el gobierno.

Rusia en su afán de ser un actor cada vez más influyente en el sistema internacional, quiere posicionarse como un proveedor confiable de energía y así asegurarse mercados de destino para sus exportaciones. Pero a su vez entiende que la riqueza energética le proporciona un instrumento fundamental para conseguir sus objetivos de política exterior, lo cual termina socavando su imagen de proveedor confiable y alienta a los Estados energéticamente dependientes a diversificar sus proveedores.

La riqueza energética y su utilización instrumental en la política exterior, componen lo que se ha denominado palanca energética. El término hace referencia a

diferentes herramientas que utiliza el Kremlin para conseguir sus propósitos. Se pueden distinguir seis diferentes:

- Interrupción de los suministros
- Amenaza de interrupciones
- Suba de precios
- Aprovechamiento de las deudas existentes
- Creación de nuevas deudas
- Adquisición hostil de empresas e infraestructura

Estas conductas son las que plantean interrogantes sobre la fiabilidad de Rusia como suministrador energético. Esta práctica coercitiva ha sido dirigida en todos los casos hacia los Estados de la antigua URSS. Pero aunque Rusia no utilice estas prácticas en contra de los Estados de la Unión Europea, al hacerlo contra los ex soviéticos pone en riesgo los envíos hacia la UE, que deben atravesar los territorios de los Estados susceptibles de padecer la palanca energética. (LARSSON, 2006)

La agresiva política exterior energética de Rusia hacia su extranjero próximo depende del comportamiento de cada Estado. La palanca energética es utilizada cuando desde Moscú no se ve con buenos ojos el accionar de algún gobierno y percibe riesgos de pérdida de influencia. En función de cada caso, utiliza la herramienta que considera más conveniente. Por lo tanto, se puede interpretar la conducta de Rusia hacia esos Estados como una política de zanahorias y garrotes. Si el gobierno de un Estado es próximo a la política del Kremlin, será recompensado con precios bajos y seguridad energética. Mientras que un gobierno alejado de la esfera de Moscú, puede ser castigado mediante alguna de las herramientas descritas anteriormente.

Aron definió al poder en el sistema internacional “como la capacidad de una unidad política para imponer su voluntad a otras unidades”. (ARON, 2003, pág. 47). Eso es lo que intenta hacer Rusia con los Estados de la antigua URSS y la energía es su principal argumento. Sin embargo, no siempre logra obtener los resultados esperados y muchas veces provoca fuerzas centrífugas de su órbita.

A su vez, la palanca energética es utilizada por Rusia en dos sentidos. Empleada de manera ofensiva como se describió anteriormente, es lo que se ha llamado la palanca energética como “espada”. Pero a su vez, Rusia sostiene que se encuentra amenazada de posibles chantajes por los Estados por cuyos territorios deben atravesar los envíos rusos hacia Occidente, como Ucrania, Moldavia o Turquía. Ese argumento ruso, tiene asidero en la realidad y es lo que motiva a Rusia a intentar asegurarse el control de los ductos, así como diversificar sus medios de transporte con nuevos proyectos de infraestructura. La variante defensiva o victimizada de Rusia de la palanca energética, es la que se conoce como “escudo”. (LARSSON, 2006)

Por lo tanto, se puede concluir que por más que Rusia dirija sus acciones coercitivas hacia Estados de su extranjero próximo, éstas terminan repercutiendo en los Estados de la Unión Europea porque los ductos rusos deben atravesar los Estados que son víctimas de las reprimendas y estos tienen la posibilidad de sabotear o interrumpir esos suministros, afectando a la UE y minando la imagen rusa de proveedor confiable. Tampoco desde la UE se busca incomodar a Rusia en la región de la antigua URSS, para asegurarse las provisiones energéticas.

2.2 La Política de Defensa

El poderío militar es el otro atributo que exhibe Rusia para posicionarse a nivel global como un actor influyente. Tras la caída de la Unión Soviética heredó la mayor parte del aparato militar, lo que supuso el acceso a un inmenso complejo militar. Sin embargo, la crisis estructural surgida luego del fin del Estado comunista, llevó a una gran decadencia del sector. Esto debido al gran tamaño de la estructura de sus Fuerzas Armadas y a los pocos fondos disponibles, que imposibilitaron una correcta manutención y modernización de los elementos existentes. La primera guerra chechena a mediados de los noventa, expuso mundialmente el declive de las Fuerzas Armadas rusas.

Con el acceso al Kremlin de Vladimir Putin en 1999 y sus intenciones de recuperar la posición de Rusia como potencia mundial, el sector militar inició un proceso de reformas y aumentos presupuestarios, a los fines de recuperar el prestigio de

las Fuerzas Armadas y garantizar la defensa y seguridad del Estado. Las siempre declaradas ambiciones protagónicas a nivel internacional y las amenazas exteriores definidas en los documentos estatales, motivaron la necesaria reestructuración de un complejo militar que se volvía obsoleto.

Luego de la crisis económica de 1998, que acabó con la administración presidencial de Boris Yeltsin y permitió el acceso de Putin como presidente interino en 1999 (quien luego ganaría las elecciones en marzo de 2000), se inició un periodo de bonanza económica en Rusia, apuntalado principalmente por los ingresos provenientes de la exportación de hidrocarburos. La situación actuó a favor del reposicionamiento de Rusia en los asuntos internacionales y de la restauración del complejo militar. La segunda guerra chechena de 1999 significó no solo el recupero del control sobre la república caucásica, sino también la moralización del Ejército.

La política de defensa siempre ha sido un aspecto crucial del sistema político ruso. La enorme extensión geográfica, la historia como imperio y el temor a las invasiones exteriores, son condicionamientos que están presentes en las percepciones de los líderes políticos y que influyen en el diseño de la política de defensa. La primera tarea será exponer el estado en que se encuentran las Fuerzas Armadas y su composición.

Capacidades militares de Rusia

El esplendor militar de la época soviética no ha podido ser recuperado por la Federación Rusa, pero no deja de ser importante el resurgimiento que viene experimentando desde el comienzo del siglo XXI. Porque más allá de los inconvenientes de mantenimiento y modernización que todavía debe superar, la gran magnitud del sector militar ruso lo posiciona indefectiblemente como un actor significativo. Actualmente, el presupuesto asignado al sector militar es del 3,9% del PBI, lo que lo posiciona en el puesto 25 de los Estados que más recursos destinan a la actividad.⁷

⁷ CIA (2012). *The World Factbook*. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html>

Las Fuerzas Armadas Convencionales son probablemente las que más sufrieron la decadencia de los noventa, porque la falta de inversión imposibilitó la compra de armas modernas, el mantenimiento de las existentes y generó una falta de moral de las tropas, que no eran correctamente entrenadas y no cobraban en término. Este cuadro de situación fue el que llevó al mencionado fracaso en la primera guerra chechena. Sin embargo, pese a la inversión los cambios cualitativos del equipamiento son lentos, por lo que se espera que la calidad del armamento se incremente de manera importante a partir del 2015. Además, una reforma cualitativa supone un gasto creciente o un recorte de las Fuerzas Armadas, privilegiando la calidad por sobre la cantidad. (KLEIN, 2009).

La reforma en las cuestiones de la cantidad y la organización del personal no son sencillas y han encontrado una fuerte resistencia de la elite militar, de carácter conservador y poco abierta a modificar las cadenas de mando. El objeto de reducir el número de efectivos al servicio de las Fuerzas Armadas, responde a cuestiones que tienen que ver con el presupuesto y la eficacia.

Las armas nucleares son fundamentales para Rusia por dos cuestiones. En primer término, porque junto al asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, son los únicos atributos de gran potencia que aún posee. Con sus 14.000 armas nucleares, posee el arsenal nuclear más grande el mundo. Y en segundo término, por la decadencia de las fuerzas convencionales, el valor de las armas nucleares se acentúa aún más. Al punto tal que en la Doctrina del 2000, se especificó que no solo serían empleadas en caso de un ataque nuclear, sino también ante agresiones de otras armas de destrucción masiva o ataque convencional de gran escala, que pongan en peligro la propia existencia del Estado. (KLEIN, 2009). Sin embargo, los proyectos para refloatar las Fuerzas Convencionales demuestran que Rusia no solo quiere contar con el elemento de la disuasión nuclear.

Las Fuerzas Armadas de la Federación Rusa se componen de tres cuerpos, que son las Fuerzas Terrestres, la Fuerza Aérea y la Armada. A su vez, existen tres cuerpos más que son independientes de los anteriores, las Fuerzas de Misiles Estratégicos, las Fuerzas Espaciales y las Tropas Aerotransportadas. El presidente de la Federación es el Comandante en jefe de las Fuerzas Armadas y el Ministerio de Defensa es el organismo encargado de administrar y supervisar las actividades del sector militar. En un tercer

orden viene el Jefe de Estado Mayor General. Las Fuerzas Armadas están compuestas por más de 1.000.000 de efectivos y también el Ministerio del Interior cuenta con más de 400.000 efectivos. (MACKINLAY, 2009)

Las Fuerzas Terrestres tienen como misión proteger las fronteras del Estado y rechazar ataques exteriores. Su estructura consta de seis regiones militares: Moscú, Leningrado (mantuvo ese nombre), Cáucaso Norte, Volga-Urales, Siberia y Extremo Oriente. Cuenta con una cifra de efectivos de más de 360.000 soldados y una importante dotación de más de 70.000 vehículos de combate de diversos tipos y 5.200 misiles. Aunque no todos están en actividad. (CIDOB, 2010). Este cuerpo de las Fuerzas Armadas está en mejores condiciones comparado con los otros, pero requiere aún de considerables modernizaciones y eso posiblemente haga necesario reducir el número de vehículos.

Las Fuerzas Aéreas complementan la protección de las fronteras desde el aire, así como también deben prestar apoyo a los otros cuerpos, realizar reconocimientos y misiones de transporte. Cuenta con cuatro centros de mando: San Petersburgo, Novosibirsk, Jabarovsk y Rostov. Incluye también 33 bases aéreas, más de 3.000 unidades aéreas y un contingente de 183.000 efectivos. (CIDOB, 2010). Pero la mayoría de los aviones de combate son anticuados o están en malas condiciones técnicas. De la misma manera que en las Fuerzas Terrestres, desde inicios del presente siglo Rusia se ha embarcado en reformas para la aviación, pero son lentas y graduales. También se espera que se reduzca el número de unidades para un correcto reequipamiento de la fuerza. (KLEIN, 2009).

La Armada es el cuerpo encargado de proteger las fronteras marítimas, asegurar las condiciones necesarias para un eficaz desarrollo de las actividades económicas en las aguas rusas y también prevenir y responder ataques enemigos. La Armada rusa cuenta con cuatro flotas: Báltico, Mar Negro (en Ucrania), Pacífico y Norte. Mientras que también cuenta con una flotilla en el Caspio. En la primera década posterior a la caída de la URSS sufrió importantes reducciones por razones económicas, tanto en la cantidad de unidades como en la falta de modernización. Hoy cuenta con más de 230 barcos de guerra, como portaviones, fragatas, cruceros, destructores, y con 40 submarinos, entre nucleares y convencionales. (CIDOB, 2010). Sin embargo, es el cuerpo que más sufrió el

fin de la URSS y el que más afectado se vio por la falta de recursos durante la década del noventa. La política del Kremlin de reposicionarse como gran potencia y proteger los intereses que Moscú tiene sobre los mares estratégicos como el Caspio y el Negro, o el acceso a los recursos del Ártico, han impulsado una reactivación de la construcción de barcos y modernización de la Armada. Pero la situación es semejante a la de los dos cuerpos anteriores. (KLEIN, 2009).

En un sector militar necesitado de recursos financieros para reformarse, una importante fuente de ingresos la constituye la exportación de equipamiento militar. Esta actividad ha ido en aumento desde que comenzó la administración de Putin y le aporta unos ingresos para nada despreciables. Aunque esto tiene un inconveniente y es que el aumento de las exportaciones condiciona la demanda interior. Por tal motivo, se especula que Rusia intentará elevar su capacidad productiva, de modo que pueda cubrir la demanda de sus propias Fuerzas Armadas y también sacar un importante rédito de la venta al exterior. (SÁNCHEZ ANDRÉS, 2008).

Queda a la vista que las capacidades militares de la Federación Rusa son muy grandes y significativas a nivel global, pero inferiores a la época soviética. El decaimiento de las Fuerzas Convencionales intenta ser revertido seriamente desde el inicio de la administración Putin, mediante reformas y asignaciones de recursos, lo que mejoró el cuadro de situación hacia fines del siglo XXI si se compara con la década del noventa. Sin embargo, los resultados no serán inmediatos y en las siguientes décadas podrá advertirse si las reformas fueron exitosas. El poderío militar es más notable en los países de las ex URSS por cuestiones geográficas, mientras que a nivel internacional son las armas nucleares las que mantienen a Rusia en un sitio de privilegio.

La preocupación del Kremlin por el fortalecimiento del aparato militar, como atributo indispensable para tener un rol protagónico en el sistema internacional, se encuadra en el pensamiento realista que tiene la elite gobernante de Rusia.

La Doctrina Militar y Estrategia de Seguridad

Siempre en la tradición militar rusa la Doctrina ha desempeñado un papel fundamental. El escenario que se presenta tras la caída de la URSS, obliga a Rusia a

redefinir los objetivos e intereses en un nuevo sistema internacional. Así es como en 1993 se publica la primera Doctrina de la Federación Rusa postsoviética. En el año 2000, Putin publica una nueva Doctrina y en el 2010 se haría oficial la tercera Doctrina en el marco de la presidencia de Medvedev.

En el marco teórico se hizo mención a que los factores externos condicionan la elaboración de las políticas de defensa, en donde las características propias de los Estados condicionan el diseño de este tipo de políticas. (MUÑOZ-ALONSO, 2008). El caso ruso no es la excepción y la Doctrina Militar se encuentra estrechamente vinculada con los conceptos de política exterior y la estrategia de seguridad. En ese sentido son fundamentales los intereses rusos sobre un orden internacional multipolar para evitar la hegemonía norteamericana, la no injerencia en asuntos internos de otros Estados (por la cuestión de Chechenia) y el respeto de una zona de influencia en la ex URSS como garantía al control y transporte de los recursos.

Por eso es que la Doctrina del año 2000, aunque semejante a la de 1993, estaba profundamente influenciada por la intervención de la OTAN en el conflicto de Kosovo en 1999. En aquella ocasión se temía una posible acción semejante en el futuro por el entonces latente conflicto ruso-checheno y la nueva Doctrina lo reflejaba en sus conceptos señalando que había aumentado el nivel de amenazas militares, así como también admitiendo la disuasión nuclear ante una eventualidad semejante. (PALACIOS & ARANA, 2002).

Concretamente, la Doctrina del año 2000 no definía estrictamente lo que se entiende por guerra, pero añadía una clasificación y características de ella. También cambia el concepto de riesgo por el de amenaza respecto del documento de 1993, otorgándole un tinte más realista. En cuanto a los aliados militares y coordinación de políticas de defensa, la Doctrina estipulaba tres niveles. En un primer nivel se ubicaba a Bielorrusia, en un segundo nivel a los demás integrantes de la CEI, y en un tercer nivel al resto de la comunidad internacional. (PALACIOS & ARANA, 2002).

La Doctrina del año 2000 se enfrentó al poco tiempo con un cambio drástico en el escenario internacional. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 desataron una guerra contra el terrorismo, en la cual Rusia brindó su apoyo a Estados Unidos para

poder actuar libremente en Chechenia bajo la bandera anti-terrorista. Sin embargo, el Kremlin no obtuvo los resultados esperados y enfrió su relación con Washington. La década transcurrió con rispideces con la OTAN por las posibles nuevas expansiones de la organización hacia las fronteras rusas y el proyecto del escudo antimisiles norteamericano en Europa del Este. También en el intervalo entre las dos Doctrinas, Rusia se vio involucrada en un conflicto armado con Georgia en el 2008. (NUÑEZ VILLAVERDE & CARRASCO, 2008).

La Doctrina Militar del 2010 aprobada por el presidente Medvedev, tiene en cuenta las previsiones fundamentales de la anterior y es el documento primordial para la defensa y protección armada del Estado. En la misma se definen los peligros y amenazas, los objetivos de la política militar, el desarrollo de la organización militar, el apoyo económico a la Defensa y la cooperación en materia militar.

A la hora de definir los peligros y amenazas, se destaca en la segunda sección, artículo 8, la clasificación de peligro militar externo principal a la OTAN por:

“El deseo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) de utilizar su potencial militar con funciones globales llevadas a cabo en violación de las normas del derecho internacional y para movilizar la infraestructura militar de los países miembros de la OTAN cerca de las fronteras de la Federación de Rusia, incluso mediante la ampliación del bloque”.⁸

El anterior párrafo pone de manifiesto la postura rusa respecto a posibilidad de adhesión a la OTAN de países de la antigua URSS, como Georgia y Ucrania, que llevarían a la organización hasta los límites de Rusia. Tampoco se ven con buenos ojos las intenciones de Estados Unidos de instalar un escudo antimisiles en Polonia y la República Checa, o los despliegues militares en Bulgaria y Rumania. La actitud rusa puede entenderse en sus aspiraciones de gran potencia y de preservar una zona de influencia en su extranjero próximo.

Otro aspecto importante del documento es la referencia a las armas nucleares, en la tercera sección, artículo 22, donde se especifica que la decisión de utilizarlas le corresponde al presidente de la Federación y ante los siguientes casos:

⁸ Traducción propia. Doctrina Militar de la Federación Rusa, aprobada el 5 de febrero de 2010. Recuperado de: http://www.sras.org/military_doctrine_russian_federation_2010, el 02/02/2012

“La Federación Rusa se reserva el derecho de utilizar armas nucleares en respuesta a la utilización de armas nucleares y otros tipos de armas de destrucción masiva en contra de ella y (o) sus aliados, y también en el caso de agresión convencional contra la Federación Rusa, cuando la existencia misma del Estado está bajo amenaza”⁹

De lo anterior se desprende que las armas nucleares cumplen un rol defensivo y disuasivo, para desalentar cualquier tipo de intervención o amenaza. Se destaca entonces la importancia otorgada por el Kremlin a este tipo de armamentos para la defensa rusa, que se valoriza aún más considerando que las Fuerzas Convencionales no están en un estado óptimo y para las cuales el documento prevé esfuerzos para mejorarlas.

Como en el 2000, también se hace una referencia a las prioridades de cooperación militar, donde nuevamente Bielorrusia ocupa el primer nivel, los Estados de la OTSC (Organización del Tratado de Seguridad Colectiva) en segundo lugar, los restantes Estados de la CEI en tercera posición, la OSC (Organización para la Cooperación de Shanghái) y finalmente el resto de Estados de la ONU u otras organizaciones internacionales.

La Doctrina también señala que las previsiones serán definidas más específicamente a la luz de los hechos y cambios que se produzcan en el terreno militar. También se conoce la existencia de unas disposiciones secretas de la Doctrina Militar, que no han salido a la luz y donde se detalla más lo relativo a las armas nucleares.

Como antecedente directo a la confección de la Doctrina del año 2010, se encuentra la Estrategia de Seguridad Nacional para 2020, elaborada por el Consejo de Seguridad de la Federación Rusa y aprobada por Medvedev en 2009. El documento está destinado a ser un factor de movilización para el desarrollo económico nacional, mejorar la calidad de vida, la estabilidad política en la sociedad, la defensa nacional, la seguridad y el orden público, mejorar la competitividad y el prestigio internacional de la Federación Rusa. También se detalla la situación de Rusia en el mundo moderno, donde

⁹ Traducción propia. Doctrina Militar de la Federación Rusa, aprobada el 5 de febrero de 2010. Recuperado de: http://www.sras.org/military_doctrine_russian_federation_2010, el 02/02/2012

se indican las tendencias actuales y el avance de la globalización, por lo que contempla los desafíos en la lucha contra el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, la escasez de recursos naturales y las necesidades energéticas en aumento, la vocación de diálogo en foros multilaterales y en condiciones de igualdad en las relaciones con Estados Unidos y la OTAN, describiendo como fundamental para las relaciones que no se extienda hacia sus fronteras.¹⁰

Se estipulan los intereses nacionales, como el desarrollo de la democracia y la economía, la soberanía interna y externa, la defensa nacional, del gobierno y la seguridad pública, garantizando también la calidad de vida y seguridad de los ciudadanos. Pero el más destacado postulado de los intereses nacionales en lo referente a la política exterior es el objetivo dirigido a la transformación de la Federación Rusa como potencia mundial, en la búsqueda de la estabilidad estratégica y la colaboración de mutuamente benéfica en un mundo multipolar.¹¹

En síntesis, las políticas perseguidas por el Kremlin en lo relativo a la defensa y la seguridad se dirigen hacia la construcción de un orden multipolar, en el cual puedan desempeñar un rol preponderante y evitar la hegemonía de un solo Estado. Los conceptos de equilibrio de poder y zonas de influencia también están presentes, fundamentalmente cuando se manifiesta el rechazo hacia la ampliación de la OTAN hacia el Este o la instalación de infraestructura militar en sus cercanías, que junto al concepto disuasivo que se le otorga a las armas nucleares, hace que la política exterior de Rusia mantenga ribetes añejos de los tiempos de Guerra Fría.

La política de defensa de Rusia en el contexto internacional

En la anterior sección se describieron los principales lineamientos estratégicos y militares que guían el comportamiento de la Federación Rusa en el sistema internacional y condicionan la relación con los demás. En ese contexto se advierte un deterioro en las relaciones con la OTAN, pese a un buen comienzo de siglo entre ambos con los atentados del 11 de septiembre y la creación del Consejo OTAN-Rusia en 2002. Rusia

¹⁰ Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa hasta el año 2020. Recuperado de: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>, el 02/02/2012

¹¹ Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa hasta el año 2020. Recuperado de: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>, el 02/02/2012

considera que no es respetado cuando la organización se propone avanzar hacia el este, pero actualmente esas ambiciones de la OTAN se han enfriado bastante. De todas formas, no hay signos sobre un posible conflicto de mayor tenor entre ambas partes.

En lo que respecta a la relación de Rusia con Estados Unidos, se evidencian signos de cooperación en materia de desarme con la firma del Nuevo START entre Medvedev y Obama en 2010 (ratificado en 2011). La decisión del presidente norteamericano de dar por terminada la idea de instalar el escudo antimisiles, también actuó a favor de un mejor entendimiento de las partes. Sin embargo, las buenas relaciones de Rusia con Estados poco amigables para Estados Unidos, como Irán, Siria y Venezuela, generan ciertos recelos en Washington. (CIDOB, 2010)

Con la Unión Europea, Rusia busca avanzar en materia de seguridad mediante la cooperación. Para ello se firmó el Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa en 1990, complementado en 1992, que imponía límites al equipamiento militar convencional. En el año 1999 se complementa con un nuevo Acuerdo, que no es ratificado por ningún miembro de la Unión Europea por supuestos incumplimientos de Rusia. Tal motivo lleva a Rusia a denunciar el Tratado en 2007 y a proponer una nueva arquitectura de seguridad para Europa que aún no se ha concretado. (CIDOB, 2010)

Las relaciones de Rusia con los Estados de la antigua URSS en el terreno militar no son iguales y merecen estudiarse por separado, por tales motivos en los siguientes capítulos se analizara con profundidad la política de defensa hacia Ucrania y Georgia. Sin embargo, a grandes rasgos se puede advertir que a escala regional Rusia tiene una enorme superioridad militar sobre los restantes Estados de su extranjero próximo y que podría aumentar si se llevan a cabo de manera exitosas las reformas estipuladas. Las capacidades rusas de desplegar tropas e intentar imponer su agenda política en los Estados postsoviéticos son concretas. Como ya se ha venido mencionando, Moscú considera este espacio como una zona de influencia exclusiva. (KLEIN, 2009)

La importancia otorgada al extranjero próximo está presente de manera permanente en la visión de los funcionarios rusos. Medvedev declaró al respecto en una entrevista en el 2008: “El área geográfica postsoviética es una zona de intereses

privilegiados y donde Rusia tiene un poder protector para los rusos que viven allí”.¹² (KLEIN, 2009, pág. 20). Reflejando también los intereses rusos sobre esa región, el Teniente General Alexander Voronin declaraba en el 2004 a una revista rusa sobre pensamiento militar, lo siguiente:

“La oposición de Rusia para que los miembros de la CEI ingresen en la OTAN es inmutable y el hecho de que la OTAN no tome en cuenta los intereses de Rusia aquí es muy preocupante. Rusia debe tener en cuenta por completo la estrategia de la alianza de difundir su influencia a los países vecinos de Rusia en el oeste, sur y sureste, defender sus intereses, mostrar una fuerte voluntad, no hacer concesiones, y aplicar una política exterior pragmática y eficaz”.¹³ (BLANK, 2006, pág. 158)

El interés de Moscú por mantener a esos Estados bajo su órbita y lejos de la OTAN puede interpretarse mediante la definición realista de Morgenthau, dado que busca garantizar su propia seguridad y conseguir sus objetivos, estando dispuesto a tomar medidas coercitivas si es necesario. El equilibrio de poder es la mejor forma que encuentra Rusia para sentirse segura y libre de llevar a cabo su agenda regional, y para ello brega por un sistema internacional multipolar, socavando desde su lugar los intentos unipolares de Estados Unidos.

2.3 Conclusiones parciales

Las capacidades energéticas rusas son enormes y la exportación de hidrocarburos le proporciona a Rusia una importante fuente de ingresos. A su vez, esa riqueza energética es utilizada frente a países vecinos, dependientes de la energía rusa, para obtener resultados políticos. El accionar coercitivo ruso genera desconfianza en los Estados occidentales que temen verse afectados de manera colateral y buscan diversificar sus proveedores energéticos para atenuar la dependencia de Rusia. En el futuro Rusia seguirá siendo un actor importante en materia energética, pero deberá invertir en infraestructura para no comprometer su capacidad productiva.

La Federación Rusa posee un notable poder militar, pero para manejarse como una potencia a nivel global se ampara casi exclusivamente en la capacidad disuasiva de

¹² Traducción propia del autor

¹³ Traducción propia del autor

sus armas nucleares. Sus Fuerzas Convencionales, aunque importantes, han sufrido una profunda decadencia que el Estado está intentando revertir a fuerza de reformas e inversiones. Rusia tiene la capacidad de ejercer un control y desplegar fuerzas en las regiones próximas, pero no mucho más allá de sus fronteras. En el sistema internacional se puede esperar una actitud cooperativa de Moscú con las otras potencias, pero la situación es diferente en el ámbito de la antigua Unión Soviética.

Rusia tiene capacidades energéticas y militares significativas a nivel global. Esas capacidades materiales, tal como lo indica el realismo, condicionan el alcance de la política exterior. Pero también lo hacen las percepciones de los líderes y la estructura estatal, como señala la variante neoclásica. En Rusia se advierte un Estado interventor en los sectores energéticos y de defensa, y estadistas pragmáticos que piensan y actúan como potencia, influenciados por la geografía, historia y cultura rusa. Sin embargo en la práctica, Rusia posee solo los atributos energéticos y militares para erigirse como potencia, y solo lo ha podido lograr realmente a nivel regional.

Capítulo 3

Ucrania

El presente capítulo abordará el impacto de las políticas rusas hacia Ucrania en materia energética y de defensa. Para ello será preciso hacer una breve introducción sobre las tendencias de la política exterior ucraniana en la primera década del siglo XXI, que permitirán entender mejor las relaciones entre Moscú y Kiev.

En el campo de la energía, Ucrania es un Estado dependiente porque no cuenta con la cantidad suficiente para satisfacer su demanda y por lo tanto debe comprar en el exterior. El recurso que más expuso esta situación en los últimos diez años fue sin dudas el gas, el cual es importado de Rusia. Por tal motivo se analizarán los conflictos que se sucedieron en los últimos años y los factores que los desencadenaron. El hecho de que la mayor parte del gas ruso que se exporta a Europa atraviese el territorio ucraniano, también debe considerarse para entender la intrincada relación.

Desde el punto de vista geopolítico y militar, Ucrania también reviste de una gran importancia para Rusia. Los objetivos rusos en ese sentido han sido permanentes: mantener la Flota del Mar Negro ubicada en Sebastopol, junto a la autonomía de Crimea y evitar el avance de organizaciones occidentales como la OTAN hacia sus fronteras. Se analizará cómo Moscú ha intentado alcanzar sus propósitos y las repercusiones que tuvo en Kiev, teniendo en cuenta la inclinación de los diferentes gobiernos.

3.1 Política exterior de Ucrania en el siglo XXI

De las antiguas repúblicas que integraban la URSS, Ucrania es probablemente la más importante para la política exterior rusa. Esto debido a la proximidad histórica, cultural, geográfica y económica. Además, en suelo ucraniano reside la mayor cantidad de población étnicamente rusa más allá de las fronteras de la Federación Rusa. Por estos motivos, la pérdida de Ucrania tras el colapso soviético fue una circunstancia difícil de digerir en Moscú.

Ucrania en el la primer década del presente siglo ha contado con tres gobiernos diferentes, algo que contrasta con la situación de Rusia, donde la línea política de Putin se mantiene desde 1999. Los cambios de gobierno han llevado a diferentes lineamientos de política exterior, lo que le impidió a Kiev alcanzar objetivos a largo plazo. Mientras que en el ámbito doméstico los diferentes gobiernos no hicieron grandes modificaciones y se mantuvieron las mismas tendencias, independientemente del partido que estuvo en el poder.

Para complicar aún más el panorama, en Ucrania se pueden identificar dos partes bien diferenciadas entre sí: la región occidental y la región oriental. En la primera florece un sentimiento nacionalista ucraniano, hay percepciones anti-rusas y deseos de acercamiento a Europa, a la vez que la principal actividad económica es la agricultura. Mientras que en la segunda, habitan muchos rusos o ucranianos ruso-parlantes, que prefieren vínculos fuertes con Moscú y cuya principal actividad económica es la industria pesada, estrechamente vinculada a la economía rusa. La dicotomía entre estas dos regiones hace que la política exterior no deba descuidar las relaciones ni con la Unión Europea, ni con Rusia, lo cual ha dejado a Ucrania en una posición intermedia. (RUBIO PLO, 2004)

Leonid Kuchma fue el presidente desde 1994 hasta el 2005, llevando adelante una presidencia tildada de autoritaria y donde se produjo el fortalecimiento de una oligarquía que tenía incidencia en la toma de decisiones. Kuchma reconocía una necesidad de cooperación con Occidente, pero sus políticas impregnadas de un estilo soviético no eran bien recibidas en el ámbito internacional y también generaban un desgaste en el ámbito doméstico. La indefinición de una política exterior concreta hacia Occidente y el acercamiento de la OTAN con Rusia tras los atentados del 11/9, hicieron que el gobierno de Kuchma no tuviera una buena relación con esa organización en los primeros años de este siglo. La situación presentó una mejoría en los años 2003 y 2004, debido al apoyo ucraniano a la guerra de Irak, pero los escándalos internos de corrupción y falta de transparencia acabarían desencadenando en el año 2004 la Revolución Naranja. (FREIRE, 2009).

En las elecciones de 2004, los principales candidatos se etiquetaron según su inclinación política como pro-rusos o pro-occidentales. El apuntado por Kuchma para

sucederlo y quien contaba con el apoyo de Putin, era Viktor Yanukovich. Mientras que Viktor Yuschenko era el candidato de una coalición política que bregaba por una reforma profunda en el sistema político ucraniano y un decidido acercamiento a Occidente. (FREIRE, 2009).

En la segunda vuelta de las elecciones el 21 de noviembre de 2004, Yanukovich logró imponerse con fraude, lo cual disparó una ola de movilizaciones populares que pedían por una democracia liberal y transparente. Esos reclamos duraron un par de semanas, hasta que la Corte Suprema de Ucrania decidió que debía repetirse la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. De esa manera, el 26 de diciembre de ese año tuvo lugar la repetición de los comicios, donde ahora se impondría el pro-occidental Viktor Yuschenko. (CÚNEO, 2007). Los sucesos ocurridos en ese mes fueron mundialmente conocidos como Revolución Naranja y desde Rusia fue interpretada como una intromisión occidental en su esfera de influencia, dado que el Kremlin aseguraba que Occidente fomentaba los cambios.

El nuevo gobierno “naranja” enfatizaba el acercamiento a Occidente y planteó abiertamente la voluntad de ingresar a la OTAN y la Unión Europea. Yuschenko planteaba que la aproximación a Occidente no implicaba un deterioro en las relaciones con Rusia, aunque las políticas del nuevo mandatario generaban malestar en Moscú. Pero las expectativas de cambio duraron poco y la realidad indica que pocos cambios acontecieron en el sistema político interno. Esto se debe a que la coalición había sido conformada para vencer al oficialismo, pero una vez en el poder afloraron las diferencias entre sus integrantes. (FREIRE, 2009).

Eso fue llevando a un desgaste con Occidente, desde donde se creía que Ucrania no estaba dispuesta a hacer los cambios necesarios para ser un Estado democrático y occidental. Con Rusia tampoco la situación era sencilla, dado que ésta se propuso cobrar deudas económicas del pasado y aumentar los precios del gas, generando importantes crisis en los años 2006 y 2009. En definitiva, la euforia naranja que proponía un cambio profundo en la política doméstica y su política exterior pro-occidental (pero contemplando también a Rusia), acabaron fracasando, dado que no había avanzado en su intento de integración a las instituciones occidentales y con Rusia tampoco había forjado buenas relaciones.

En el año 2010, resultaría electo Viktor Yanukovich, aquel que había ganado en 2004 con fraude, desencadenando así la Revolución Naranja. La sociedad ucraniana mostraba su fastidio hacia las promesas incumplidas del año 2004 y apostaba ahora a un presidente supuestamente pro-ruso. Yanukovich apostó por un pragmatismo que le permitiese salir de la crisis económica de 2008 y a consolidar la estabilidad política, pero eso implicó no avanzar en lo institucional y democrático. En política exterior mejoró la relación con Rusia y se puso un freno a la integración con Occidente. (JARÁBIK & SHAPOVALOVA, 2010).

Se puede observar que de acuerdo a la alternancia en el poder de diferentes estilos de gobierno, la política exterior ha sufrido grandes cambios y obtenido pocos resultados. Mientras que en el ámbito doméstico han variado muy poco las características del Estado ucraniano, manteniendo las viejas estructuras de poder y una elite política poco dispuesta a perder terreno. Esa es una clara semejanza de Ucrania con Rusia, que no es bien recibida por Occidente y compromete la integración ucraniana a sus instituciones. Al mismo tiempo Rusia se esfuerza en evitar que Ucrania ingrese a esas instituciones, para poder manejarse libremente en lo que considera su esfera de influencia. Esa condición de país intermedio entre Europa y Rusia, ha condicionado a Ucrania desde su independencia. La política exterior conciliadora hacia ambos frentes se ha denominado multi-vectorial, pero nunca terminó de convencer a uno u otro.

3.2 La Política energética de Rusia hacia Ucrania

Ucrania juega un papel central en la política energética rusa por dos cuestiones fundamentales: primero por ser un Estado altamente dependiente de la importación de recursos energéticos y segundo por ser un país de tránsito por el cual atraviesan los hidrocarburos rusos con destino a Europa occidental. Con respecto a la primera, se puede afirmar que se encuentra en una situación desfavorable respecto a Rusia, porque ésta puede ejercer presiones utilizando la “carta” energética y Ucrania tiene pocas alternativas para diversificar sus importaciones. Pero la segunda cuestión se posiciona a favor de los intereses ucranianos, ya que puede afectar los envíos rusos hacia la Unión Europea. Ante esto, Rusia está buscando diversificar las rutas de tránsito hacia los mercados occidentales.

Por su pasado soviético y debido a la facilidad del acceso al gas natural, Ucrania ha sido siempre un gran consumidor de este recurso. La independencia ucraniana llevó a que se deba transformar en importador de gas, algo que le generó importantes erogaciones a pesar de pagar precios inferiores a los internacionales. Además, las industrias del oriente ucraniano que demandan grandes cantidades de gas están muy conectadas con la economía rusa. Rusia fue confiando en que la acumulación de deudas por parte de Ucrania lo favorecería con la adquisición de infraestructura energética en aquel país para tener un mayor control. Sin embargo, la reticencia ucraniana a resignar la propiedad del sector energético llevó a Rusia a presionar por el cobro de las deudas. (FERNANDEZ SANCHEZ, 2008).

Del total del consumo ucraniano de gas natural, el 77% debe importarse desde Rusia. Mientras que del total del consumo de petróleo, el 80% proviene de Rusia.¹⁴ Las cifras son contundentes en cuanto a la necesidad ucraniana de adquirir estos recursos en el exterior para satisfacer su demanda local. Pero también cabe destacar que en respuesta a las presiones que recibió en los últimos años, Ucrania está haciendo esfuerzos en reducir sus consumos internos de petróleo y gas, para atenuar su dependencia.

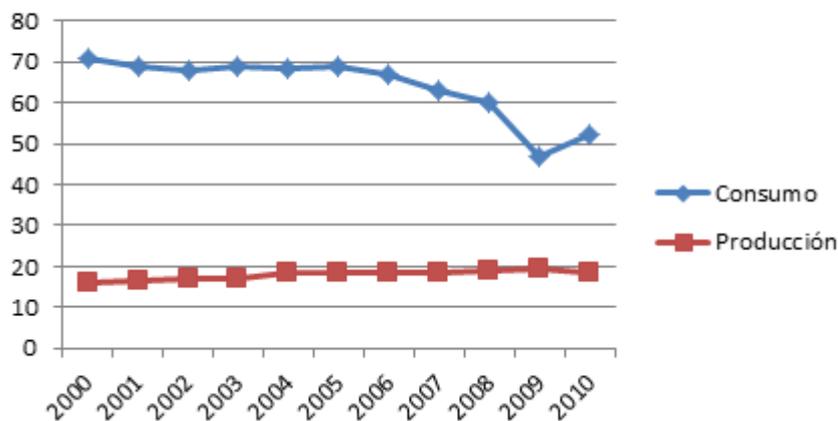
En el caso del gas natural, es el recurso que más crudamente puede exponer la incomodidad de ser tan dependiente energéticamente. Las características propias del gas, hacen que la manera más eficaz de transportarlo sea a través de gasoductos. El tendido de redes de ductos es costoso económicamente y se ve condicionado por cuestiones geográficas. Esta razón hace que Ucrania no tenga otra alternativa para comprar gas, que no sea desde Rusia. También se puede transportar gas licuado en tanques, pero no en cantidades capaces de satisfacer un mercado como el ucraniano. Este tipo de complicaciones no ocurren en el caso del petróleo (a pesar de una breve suspensión del suministro en 2005), ya que si bien Ucrania lo importa desde Rusia en casi su totalidad y a través de oleoductos, por sus características el petróleo sí puede ser transportado en barcos y tanques de manera eficiente. Pero la razón fundamental por la cual el gas es utilizado como herramienta de presión por parte de Rusia y no el petróleo,

¹⁴ Datos extraídos del U.S. Department of State. Recuperado en: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/3211.htm#econ>

es que en el primero cuenta con un monopolio casi absoluto, mientras que en el segundo hay una mayor cantidad de empresas y, aunque leales al Kremlin, no son totalmente estatales.

El siguiente gráfico que compara el consumo de gas de Ucrania con la producción de ese mismo país, revela su necesidad de importar este recurso. Además, la totalidad del gas que importa es de origen ruso o turkmeno, pero que es comprado primeramente por Rusia a un precio inferior al que luego lo vende. (ROBERTS, 2009)

Consumo y Producción anuales (billones de metros cúbicos)



Fuente: Elaboración del autor en base a datos recogidos de: British Petroleum (2011), *Statistical Review of World Energy-June 2011*, Londres.

Desde el año 2006, donde tuvo lugar el primer conflicto del gas entre Rusia y Ucrania, se puede advertir un leve descenso en el consumo ucraniano de este hidrocarburo. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos para reducir el consumo, sigue siendo muy elevado en función de la producción local, por lo que la dependencia energética no ha desaparecido.

En las mencionadas elecciones presidenciales del 2004, previas a lo que se denominaría la Revolución Naranja, desde el Kremlin se apoyaba a Viktor Yanukovich, un político del Este ucraniano y más cercano a Rusia que su oponente, Viktor Yuschenko. El apoyo se traducía en ventajas sobre los precios del gas, algo que Yanukovich utilizaba como bandera en su campaña. (LARSSON, 2006) Sin embargo, los sucesos acontecidos entre noviembre y diciembre de 2004, terminaron imponiendo mediante unas elecciones repetidas, a Viktor Yuschenko en la presidencia. El discurso

pro-occidental del flamante mandatario y el apoyo de Occidente para intentar impulsar una ola democratizadora, terminarían fastidiando a Rusia.

En abril de 2005, en el marco de una visita oficial de Putin a Kiev, el presidente Yuschenko le hizo la sugerencia de avanzar de una relación de trueque hacia una relación de mercado, en plenas intenciones de empezar a dejar atrás los viejos vínculos soviéticos para dar lugar a una liberalización del mercado, más acorde a los intereses europeos. La respuesta de Putin fue inmediata, al instar a Gazprom a renegociar los viejos contratos. De esta forma Rusia decidía imponer una fuerte suba de los precios, que como decían, se adecuaban a los de mercado. (YAKOVLEV GOLANI, 2011).

La iniciativa rusa se escudaba en intereses económicos, pero tenía profundas motivaciones políticas. El Kremlin miraba con recelo el impulso de Yuschenko por integrarse a Occidente y buscaba desestabilizar su gobierno. En el marco teórico se expusieron los conceptos de autores como Morgenthau y Waltz, quienes sostenían que los Estados privilegian el poder político por sobre otras cuestiones. El Ministro de Relaciones Exteriores, Sergei Lavrov, daba cuenta de esto en mayo de 2004, declarando: “Sólo los amigos de Rusia podrían contar con beneficios económicos y políticos, tales como bajos precios de petróleo, gas y energía, mientras que el resto tiene que estar preparado para relaciones basadas en los principios del mercado, tanto en lo comercial como en lo político”.¹⁵ (SOKOV, 2005, pág. 7).

En este marco y tras el pedido de Putin, Gazprom pidió renegociar el Acuerdo por diez años, firmado en 2002. También Lukoil y Transneft habían aumentado los precios de petróleo después de mayo de 2005. La cuestión del gas quedaba irresuelta y las relaciones bilaterales entre ambos Estados seguían friccionadas. Hasta que en diciembre de 2005, Gazprom lanza un gran aumento de precios para alcanzar valores de mercado en varios Estados ex soviéticos, entre los que se encontraba Ucrania. Además, Rusia pretendía hacerse con el control de los gasoductos a cambio de deudas e instalar a RosUkrEnergó (*joint venture* entre Gazprom y empresarios ucranianos con registro en Suiza) como intermediaria entre Gazprom y Naftogaz (empresa estatal ucraniana de gas y petróleo). El aumento impuesto a Ucrania era de cerca del 400% y el gobierno de

¹⁵ Traducción propia del autor

Kiev rechazó enérgicamente las demandas rusas, apelando a la vigencia del contrato que estipulaba precios fijos hasta el 2009 y argumentando que la maniobra de Gazprom no respondía a una práctica de libre mercado, porque era un monopolio. (LARSSON, 2006).

En el transcurso de los días las partes no llegaban a un acuerdo y la situación se dilataba peligrosamente. El Kremlin brindaba total apoyo a Gazprom, enviando al resto del mundo una clara señal de que la empresa y el Estado eran la misma cosa. Gazprom amenazó con suspender los suministros si no se cumplía con los pagos y el 1° de enero de 2006, en pleno invierno, cortó el gas hacia Ucrania por un día. Pero la interrupción terminó afectando a Estados de la Unión Europea, porque Ucrania robó gas que tenía ese destino. Eso dio lugar a la repercusión internacional del incidente y despertó voces críticas en la comunidad internacional por las motivaciones políticas del conflicto. Los países europeos importadores de gas ruso se mostraron preocupados respecto a la fiabilidad de Rusia como proveedor energético, lo cual dañaba su imagen. (LARSSON, 2006).

Gazprom declaró que compensaría a sus clientes europeos y que se vieron afectados porque Ucrania robó el gas, algo que fue admitido posteriormente por los propios ucranianos. La crisis se zanjó con un nuevo contrato que posicionaba a Rusia como ganador de la disputa. En él se estipulaban las cantidades y los precios a recibir por parte de Ucrania, así como también se otorgaba el monopolio de utilización y control parcial del sistema de tránsito de Ucrania, el monopolio en la entrega del gas y la fijación de precios por varios años. (LARSSON, 2006)

También se acordó que la *joint venture* entre Ucrania y Rusia, sería Ukgaz-Energo, que a la vez sería la intermediaria entre RosUkrEnergo y Naftogaz. Rusia finalmente obtenía la mayoría de sus propósitos, a excepción de la propiedad de los gasoductos. Tanto Ukgaz-Energo como RosUkrEnergo, estaban dirigidas por personas leales al Kremlin, y la última inclusive tenía vinculaciones con el crimen organizado y los clanes regionales industriales de la parte oriental de Ucrania. El manejo de esas empresas distaba demasiado de las voluntades iniciales de Yuschenko de transparentar el sistema político y económico ucraniano. (LARSSON, 2006).

La primer crisis del gas ponía en ridículo al presidente ucraniano de cara a su proyecto democratizador y de apertura hacia Occidente. La presencia rusa era imposible de disimular y expulsar en tan poco tiempo, haciendo evidente que una integración de Ucrania a la Unión Europea debería ser un proceso bastante más largo del que pensaba Yushenko. Rusia buscaba mantener el *statu quo* en la región del extranjero próximo empleando decididamente su “arma energética”, y desde los países europeos dependientes del gas ruso se priorizó una buena relación con Moscú, aunque su conducta minaba contra su imagen de proveedor confiable.

La disputa del gas de enero de 2009, fue más seria y trajo mayores complicaciones, debido a que derivó en un corte del suministro que duró más días y afectó a más países. Ante la expiración del contrato anterior con vigencia hasta el 31 de enero de 2008, Rusia y Ucrania no habían acordado los futuros precios del gas ni el monto de los derechos de tránsito del gas ruso que se exporta a Europa a través de Ucrania. En el transcurso del 2008, Gazprom reclamaba el pago de los suministros de gas que ya habían sido enviados y lo exigía antes de negociar un nuevo acuerdo. Naftogaz, al respecto, se excusaba de la falta pago por razones económicas inesperadas que habían sucedido en ese año. (PIRANI, STERN, & YAFIMAVA, 2009).

Otra vez por diferencias económicas entre las partes, Rusia sacaba a relucir la palanca energética y pretendía constreñir a Ucrania. Ante la falta de acuerdo, el 1° de enero de 2009, Rusia cortaba el gas a Ucrania. Durante los primeros días del corte, Gazprom denunciaba que Ucrania estaba robando gas con destino a Europa, lo que desencadenó en una interrupción del suministro a la Unión Europea de trece días, perjudicando a millones de personas en el crudo invierno europeo. La cuestión se solucionaría el 19 de enero, con la firma de un nuevo acuerdo y la reanudación de los suministros. El acuerdo estipulaba que Rusia le haría por un año un descuento del 20% a Ucrania del precio que le cobra a la UE, mientras que Ucrania debía mantener a los niveles de 2008 el impuesto al tránsito de gas hacia Europa. (GULLO & TUÑON, 2009).

La segunda crisis del gas reveló los problemas que tiene Rusia frente a la dependencia de tránsito por terceros Estados y afectó seriamente la imagen de Rusia como proveedor confiable de energía, por lo que los países europeos han tomado con mayor seriedad el asunto de diversificar sus importaciones energéticas. Sin embargo, la

falta de una política energética común y la tendencia al bilateralismo con Rusia para asegurarse los suministros, permiten a Rusia seguir siendo importante para la Unión Europea. Mientras que Ucrania quedó expuesta como un país de tránsito poco confiable, lo cual afectó a la UE y desgastó las relaciones con ésta, que observa a Ucrania como un caso difícil de resolver, dada su inestabilidad política y económica. Esa lectura europea iba en desmedro de los intereses de los políticos “naranjas” de ingresar a la organización.

El año 2009 marcó el agotamiento de la Revolución Naranja, que en definitiva tuvo muy poco de revolucionaria y sirvió más que nada para producir un cambio de líder, en lugar de las reformas profundas que se planteaba. Más allá de lo discursivo, Ucrania en los años naranjas no se había acercado más que antes a Occidente e inclusive habían empeorado sus relaciones. Con Rusia debió pagar cara su política exterior prooccidental, viéndose privado de los beneficios de ser un “amigo” de Rusia, como lo definía el ministro Lavrov. En este escenario concluye el mandato de Viktor Yushenko, para dar lugar al vencedor de la segunda vuelta en las elecciones de febrero de 2010, Viktor Yanukovich. Se dijo anteriormente que el entrante mandatario tenía objetivos precisos y de corto plazo, buscando la estabilidad. Uno de ellos fue el acuerdo de gas con Rusia.

En abril de 2010, Yanukovich haría gala de su pragmatismo y suscribiría con Rusia los Acuerdos de Járkov, mediante los cuales se extendía el alquiler de la base naval de Sebastopol a Rusia por veinticinco años más, a cambio de una reducción del precio del gas. (YAKOVLEV GOLANI, 2011). La decisión de Yanukovich despertó críticas en la oposición más nacionalista, pero el nuevo presidente estaba más preocupado en acomodar las finanzas y evitar escenarios de conflictos. Sin embargo, en un principio las ganancias producidas por un menor precio de gas, deberán ser utilizadas por Naftogaz para indemnizar a RosUkrEnergo, la empresa que se había erigido en 2006 como intermediaria entre la firma estatal ucraniana y Gazprom, que tras el conflicto de 2009 perdía esa condición. RosUkrEnergo acudió al Tribunal de Arbitraje de la Cámara de Comercio de Estocolmo y ganó el caso. (SHAPOVALOVA, The battle for Ukraine's energy allegiance, 2010).

Más allá de la mejoría de las relaciones energéticas entre Rusia y Ucrania, hay una cuestión que aún inquieta a Rusia y también a Ucrania. Se trata de la dependencia de tránsito, ya que el 80% del gas ruso con destino hacia Europa debe atravesar por el territorio ucraniano. (FERNANDEZ SANCHEZ, 2008). En el capítulo 2 se mencionó que es una preocupación central de la estrategia energética rusa la cuestión de la dependencia de tránsito a través de terceros Estados. Las crisis de 2006 y 2009, que afectaron a los clientes europeos evidenciaron claramente las consecuencias que tiene para Rusia depender de otros Estados para transportar sus envíos, porque cuando Ucrania se vio afectada por la palanca rusa, robó gas con destino europeo.

El nuevo gobierno de Kiev animó a Moscú a utilizar tácticas menos agresivas para conseguir sus objetivos. Tras resoluciones favorables luego de las crisis del gas, Rusia seguía, sin embargo, sin poder hacerse con el control total del mercado ucraniano del gas y de los gasoductos. Yanúkovich, aunque pro-ruso, sabe que la pérdida de los ductos lo dejaría en una posición muy desfavorable para futuras negociaciones y lo privaría de percibir los ingresos de los derechos de tránsito. (SHAPOVALOVA, *The battle for Ukraine's energy allegiance*, 2010).

Al no poder apropiarse de los ductos ucranianos, Rusia apunta decididamente a desarrollar nuevos proyectos que le permitan llevar gas a Europa de manera más directa, evitándose etiquetas de proveedor poco confiable si afecta a sus clientes europeos por algún inconveniente con Ucrania. Para tal fin Rusia tiene en marcha la construcción del gasoducto *North Stream*, que atravesaría el mar Báltico, uniendo el puerto ruso de Vyborg con Alemania. También está proyectada la construcción del gasoducto *South Stream*, que llevaría gas ruso a Bulgaria, por debajo del mar Negro. Estos dos gasoductos le quitarían en un futuro importancia geopolítica a Ucrania y reduciría la dependencia de tránsito de Rusia. La preocupación ucraniana es tal, que a pesar de negarse a fusionar Naftogaz con Gazprom, hay conversaciones para establecer una especie de *joint venture* entre ambas. (SHAPOVALOVA, *The battle for Ukraine's energy allegiance*, 2010).

La política energética rusa hacia Ucrania ha sido coercitiva cuando las partes no lograban ponerse de acuerdo, intentando Rusia demostrar quién es el que manda. Claro que esto no es gratuito, ya que vio afectada su imagen como proveedor energético y

puso sobre el tapete de los Estados europeos la discusión de diversificar sus fuentes de aprovisionamiento energético. Pero independientemente de esto, Rusia continúa enviando grandes volúmenes hacia Europa y engrosando sus arcas, mientras que Ucrania salió más debilitado, teniendo que hacer concesiones en sus posturas iniciales y perdiendo la confianza de la Unión Europea. En esa dirección, Rusia fue claro vencedor de los conflictos, que supuestamente eran alentados por cuestiones económicas, pero donde se percibían claros objetivos políticos. En términos de dependencia, se puede decir que Ucrania es más dependiente que Rusia y se vio obligada a ceder ante las presiones, lo cual le proporcionó al Kremlin una ventaja a la hora de llevar a cabo su política energética.

3.3 La Política de defensa y los intereses geopolíticos rusos en Ucrania

Desde un punto de vista estratégico, Ucrania también es una pieza fundamental en la agenda internacional rusa. Rusia considera inaceptable la posibilidad de que Ucrania ingrese a una alianza de seguridad occidental como la OTAN, algo que entiende como un peligro para su seguridad nacional. Perteneciendo a esa organización, Ucrania perdería su condición de Estado tapón entre Rusia y la OTAN, además de dejarla todavía más aislada de Europa. Como se ha señalado muchas veces, la pérdida de Ucrania significó para Rusia el golpe más duro de la caída de la URSS, debido a la importancia que tenía en el plano económico, industrial, histórico, cultural y hasta demográfico. Como lo dijo Brzezinski en su famosa frase: “Sin Ucrania, Rusia deja de ser un imperio euroasiático”. (BRZEZINSKI, 1998, pág. 54).

Un asunto siempre presente en la política exterior rusa hacia Ucrania, es la cuestión territorial. En los noventa Rusia se negaba a reconocer la integridad territorial de Ucrania, porque reclamaba Crimea como propia. Sin embargo, luego del inicio del conflicto ruso en Chechenia, el Kremlin apoyó a las autoridades ucranianas frente al secesionismo de la península, para no dejar un precedente favorable a la separación chechena. Tras intensas negociaciones, se resolvió que en el marco de una organización territorial unitaria de Ucrania, Crimea gozaría del especial status de república autónoma y Sebastopol sería una ciudad autónoma. (YAKOVLEV GOLANI, 2011).

Pero más allá de ese apoyo conveniente de Rusia en los noventa, el interés por Crimea persiste y nuevas tensiones se avivaron en el siglo XXI. El complejo escenario de esa región puede interpretarse por las particularidades que tiene ese territorio:

“Crimea es la más diferente y complicada región de Ucrania. Es la única donde los rusos representan la mayoría étnica con el 58% de la población. A Crimea se le concedió una autonomía política por la Constitución de Ucrania y lo confirmó en su propia Constitución (...) El idioma más hablado es el ruso, el cual está dotado de status oficial por la Constitución de la República Autónoma de Crimea”.¹⁶ (SHAPOVALOVA, 2009, pág. 2).

En el capítulo anterior se hizo mención a una frase de Medvedev, en la que sostenía que Rusia tenía un poder protector para los rusos que residen en los Estados de la antigua URSS. La cuestión de los rusos de Crimea le permite a Rusia mantener influencia sobre su vecino.

En el plano militar, Crimea es importante para Rusia porque en Sebastopol se encuentra la Flota del Mar Negro, estratégicamente fundamental para la Marina Soviética y que Rusia reclamó como heredera de la URSS. Las idas y venidas en cuanto a la posesión de la Flota se acordaron en 1997 con la firma de un Tratado de Amistad, Cooperación y Compañerismo, donde se permitía a Rusia mantener posesión de la mayor parte de la Flota (80%) hasta el 2017 a cambio de un alquiler. Mientras que a Ucrania le ingresaba un importante dinero y no perdía la posesión de Sebastopol. El Tratado llevó la calma a la situación de Crimea y estipulaba una opción de prórroga por veinte años más. (DEL POZO, 2008c).

Pero la llegada al poder de Yuschenko en 2004, junto a las sucesivas crisis energéticas y las voluntades de ingreso a la OTAN, llevaron al presidente naranja a sugerir que no se extendería el contrato. Inclusive la presencia militar efectiva rusa en territorio ucraniano era un detalle para nada menor en vistas a un hipotético ingreso de Ucrania a la OTAN, que actuó a favor de los intereses de Moscú para mantener afuera de esa organización a Kiev.

La complicada relación entre Rusia y Ucrania en tiempos de la administración de Yuschenko, llevó a Rusia a analizar posibles escenarios de traslado de la Flota. La

¹⁶ Traducción propia del autor

pérdida de costas del mar Negro fue muy grande tras la caída de la URSS, porque no solo se perdía el litoral marítimo ucraniano, sino también las costas de Georgia que contaban con puertos estratégicos. En ese contexto, la opción más viable para Rusia era trasladarla a la ciudad portuaria rusa de Novorossisk, ribereña del mar Negro. En esa ciudad hay estructuras y presencia naval, pero no tiene comparación con las dimensiones y facilidades de Sebastopol, que además se encuentra rodeada de toda la industria naval. (DEL POZO, 2008c).

En agosto de 2008, cuando tenía lugar el conflicto armado entre Rusia y Georgia, Yuschenko firmó un decreto que prohibía a los buques de guerra rusos que habían participado en la contienda, regresar a Sebastopol. El presidente ucraniano tenía desde hacía tiempo, intenciones de interrumpir el Tratado con Rusia sobre la Flota y habían aumentado la tensión las entregas de pasaportes rusos en Crimea. Sin embargo, Rusia en pleno conflicto con Georgia, no quería verse involucrado en una situación incómoda con Ucrania generando una crisis en Crimea y especulaba con la pronta salida de Yuschenko del poder. (PIFER, 2009).

Finalmente Ucrania no tomó ninguna medida frente a los buques rusos que participaron en las maniobras del conflicto con Georgia. Esto marcó otro punto de debilidad de Yuschenko, quien como en las crisis del gas, terminaba capitulando frente a las posturas rusas luego de sus planteos iniciales. Además, el despliegue de las Fuerzas Armadas rusas en Georgia envió un mensaje a Kiev, quien no quería poner en juego la estabilidad de Crimea. (DEL POZO, 2008c).

La Flota es la única base militar rusa en Ucrania y cuenta con cerca de 18.000 efectivos, pero por diferentes motivos no ha modernizado ni ampliado el equipamiento. El primero es que se ve limitada por las características propias de un mar interior, que solo tiene salida al océano a través de los estrechos turcos y que en base a la regulación de la Convención de Montreaux, limita el tránsito militar por los estrechos. El segundo, es que Rusia ha destinado mayores fondos a las Flotas del Norte y del Pacífico, justamente por sus mayores capacidades de maniobra. De este modo, la Flota de Sebastopol es un importante factor de poder militar sólo en el ámbito del extranjero próximo. (SMIGIELSKI, 2010).

En el año 2010 la llegada de Yanukovich al poder alivió las fricciones entre Moscú y Kiev. Gracias a los mencionados Acuerdos de Járkov, Rusia se asegura la presencia en Sebastopol hasta el 2042, pagando 100 millones de dólares anuales a partir de 2017 y desde el 2010 Ucrania recibirá descuentos por parte de Gazprom en sus compras de gas natural. (SMIGIELSKI, 2010).

El interés de mantener la Flota del Mar Negro, está cargado de intereses geopolíticos. Se ha expuesto que no tiene gran significancia en cuanto a la tecnología y el poder de sus barcos, al menos en una comparación global. Pero a nivel regional, es un punto estratégico indispensable para Rusia, como lo demostró el conflicto de Georgia. Tal lectura de Rusia puede explicar entonces semejante negociación como la de Járkov, en la cual Moscú se compromete a seguir pagando un alquiler por la permanencia en Sebastopol y además le hará descuentos a Ucrania en el comercio del gas. Se percibe entonces, cómo el Kremlin se comporta de acuerdo a la tesis realista en que el poder político se privilegia por sobre el poder económico.

En otro punto donde Ucrania se ve constreñida por Rusia, es en la participación en organizaciones internacionales. Ucrania fue junto a Rusia y Bielorrusia, fundador de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Rusia la interpretó como un mantenimiento formal de la URSS, mientras que Ucrania lo tomó como un divorcio civilizado. Rusia tras el desencanto de la política exterior atlantista de principios de los noventa, intentó establecer una suerte de Doctrina Monroe en el ámbito de la CEI y recuperar su influencia. Ucrania es miembro de facto en la organización, dado que su parlamento nunca ratificó el Tratado, pero participa en ella. (FREIRE, 2009).

Además, se ha invitado a Ucrania a adherirse a la Comunidad Económica Euroasiática, la cual está integrada por algunos de los antiguos miembros de la URSS. Sin embargo, Ucrania ha rechazado tal invitación y se limita solamente a ser observador. (JONAVICIUS, 2009). Esto tiene una rápida lectura, ya que si Ucrania ingresa en una organización con semejante grado de integración económica, acabaría con todas sus chances de ingresar algún día a la Unión Europea. Por tales motivos, incluso el nuevo presidente Yanukovich, más próximo a Rusia, ha sido cauto con esa cuestión y tampoco aceptó ingresar.

Pero el tema sensible en la cuestión de las organizaciones, es el del ingreso de Ucrania a la OTAN. Ucrania lo ha manifestado desde la década del noventa, pero fue en los tiempos de la administración Yushenko cuando más énfasis se hizo al respecto. Fue en la Cumbre de la OTAN en Bucarest de 2008, donde Ucrania se llevaría la mayor decepción. La organización planteó que algún día se produciría el ingreso pero no fijaba plazos y señalaba que Ucrania tenía muchos asuntos internos por resolver, como la división este-oeste del país y la Flota de Sebastopol. Rusia lo tomó casi como un triunfo y la OTAN expuso las diferencias entre sus miembros. Estados Unidos estaba a favor del ingreso ucraniano, mientras que Alemania y Francia se pronunciaban en contra. (DEL POZO, 2008a).

Así como en los asuntos de la Flota y el gas, la llegada de Yanukovich en 2010 puso paños fríos a la relación con Rusia, por la nueva posición ucraniana frente a la OTAN. El presidente entrante, en su primer año al frente del gobierno de Kiev, estableció que Ucrania no participaría de ningún bloque militar y fue avalado por el parlamento. La medida suspende los intentos de adhesión y fueron otra señal positiva para Rusia. (YAKOVLEV GOLANI, 2011).

La visión rusa sobre las organizaciones internacionales es bastante particular y se encuadra en la definición que le da el realismo (WALTZ, 2000). Rusia no está cómoda delegando soberanía y participa abiertamente en las instituciones que le proporcionan ciertas ventajas de acuerdo a su poder. Es el caso del Consejo de Seguridad de la ONU es un fiel reflejo, donde por ser miembro permanente tiene derecho a veto y se niega a una ampliación del mismo. En el marco de la CEI, no caben dudas de que es el miembro más poderoso y principal sostén de la organización. En ella, su voluntad se manifiesta conforme con la ponderación de votos que posee. Por eso no recibió agradablemente la conformación de la GUAM (acrónimo de Georgia, Ucrania, Azerbaiyán y Moldavia), organización de carácter cooperativo que solapa a la CEI y excluye a Rusia.

Los intereses rusos en Ucrania están profundamente influenciados por la concepción histórica de la clase política rusa y la estructura estatal, que sufrió el golpe de la pérdida de Ucrania tras siglos de unión. Estos factores son contemplados por el realismo neoclásico para la elaboración de una política exterior, además de las capacidades materiales. (ROSE, 1998) Las fuerzas centrífugas impulsadas por el gobierno

naranja en Ucrania complicaron la relación y no dieron demasiados frutos. La presencia rusa es inevitable y mientras tenga atributos suficientes, no se resignará a perder su influencia en su vecino más importante. Luego de años muy convulsos en la década anterior, la llegada al poder de Yanukovich renovó la agenda entre ambos y solucionó diversas cuestiones incómodas.

Los políticos rusos no tienen una manera monolítica o uniforme de entender a Ucrania, sino que contemplan la existencia de regiones más rusas y otras menos rusas. A la cabeza de esta división se encuentran Crimea y Sebastopol. (BOGOMOLOV & LYTVYENKO, 2012) La declaración de Putin a George W. Bush en la Cumbre de la OTAN de 2008, sobre lo que entiende por Ucrania, sintetiza la percepción rusa sobre ese país: “Ucrania no es ni siquiera un Estado. ¿Qué es Ucrania? Parte de su territorio es Europa del Este, mientras que la parte más importante es un regalo nuestro”.¹⁷ (YAKOVLEV GOLANI, 2011, pág. 54).

3.4 Conclusiones parciales

Ucrania es un Estado profundamente constreñido por su situación geográfica. La posición intermedia entre Occidente y Rusia, lo vuelve fundamental a la hora de los cálculos estratégicos de la región. Desde su independencia, Ucrania ha experimentado desencuentros con Rusia y tendencias de acercamiento a Occidente, las cuales fueron más o menos profundas en función del gobierno de turno. Pero la presencia rusa en ese Estado es aún muy fuerte y difícil de evitar.

En lo energético, Ucrania es altamente dependiente de Rusia. Esa situación ha llevado al Kremlin a ejercer presiones mediante el uso coercitivo del gas cuando desde Kiev se intentaba un alejamiento de Rusia. Las relaciones más tensas se produjeron entre 2004 y 2009, en tiempos de la administración pro-occidental de Ucrania. Mientras que la reciente llegada de Yanukovich al gobierno ucraniano limó muchas asperezas.

En la agenda estratégica y de defensa rusa, Ucrania también es clave. La proximidad geográfica la vuelve importante para la seguridad nacional de Rusia. Eso

¹⁷ Traducción propia del autor

explica por qué tanta insistencia rusa para que Ucrania no ingrese a la OTAN. Pero también la presencia de muchos rusos y la percepción histórica sobre gran parte del territorio ucraniano, la sitúan de manera prioritaria en la agenda rusa. La presencia militar rusa se hace efectiva a través de la Flota del Mar Negro, en Sebastopol. La renovación del contrato de alquiler ruso en Crimea también se zanjó por la postura menos conflictiva de Yanukovich.

Capítulo 4

Georgia

El presente capítulo se propone analizar las políticas de la Federación Rusa hacia Georgia en materia energética y de defensa. Para abordar las cuestiones principales, primero se procederá a hacer una breve introducción sobre las tendencias en política exterior de los diferentes gobiernos georgianos en la primera década del siglo XXI.

En lo referente a la energía, se describirá la situación de dependencia energética que tiene Georgia, debido a la carencia de hidrocarburos en su territorio. Aunque sin despreciar lo anterior, el principal hincapié estará en la estratégica ubicación geográfica de este Estado caucásico, que presenta una vía alternativa a Rusia para el transporte de hidrocarburos del Mar Caspio hacia Occidente.

La estratégica posición de Georgia, además de ser significativa en el aspecto energético, también trae consigo intereses geopolíticos y militares de Rusia en la región. Georgia ha querido trazar una clara política exterior pro-occidental, algo que es resistido desde Moscú. Por ello es que se abordará la oposición rusa al ingreso de Georgia en la OTAN. Además, en el interior del Estado georgiano existen regiones (Osetia del Sur y Abjasia) que no reconocen el gobierno de Tbilisi y han desencadenado una guerra en agosto de 2008, con Rusia apoyando con sus propias Fuerzas Armadas a los secesionistas. Los intereses rusos en el conflicto también serán analizados.

4.1 Política Exterior de Georgia en el siglo XXI

Tras su independencia de la Unión Soviética en 1991, Georgia ha sido posiblemente la república que más ha intentado acercarse a Occidente y en consecuencia, alejarse de la esfera rusa. Esas intenciones se vieron complicadas desde el principio por los movimientos separatistas en el interior de Georgia, que implicaron la participación rusa para “congelar” nuevamente los conflictos, a cambio del ingreso georgiano a la incipiente Comunidad de Estados Independientes.

A pesar de que los georgianos no son eslavos y tienen una historia anterior a la dominación imperial rusa, tras tantos años perteneciendo a un mismo Estado, Georgia tenía lazos muy profundos con Rusia, que eran difíciles de interrumpir en lo inmediato. Para graficar lo anterior, se puede hacer referencia a la minoría georgiana residente en Rusia, así como la minoría rusa en Georgia, o la integración de las economías.

En la primera década del siglo XXI Georgia estuvo gobernada por dos administraciones diferentes, la de Eduard Shevardnadze hasta el 2003 y la de Mijaíl Saakashvilli, quien actualmente se encuentra en el cargo tras haber sido reelecto en 2008. El primero era un antiguo dirigente comunista y ex Ministro de Relaciones Exteriores de Gorbachov, que irrumpía nuevamente en la política georgiana en 1992 tras el paso fugaz de Gamsajurdia. Shevardnadze lograría evitar la separación de Osetia del Sur y Abjasia, acordando con Rusia el ingreso a la CEI. Su habilidad política y la falta de adversarios políticos internos, le permitieron moverse en política exterior entre Occidente y Rusia. Sin embargo, por la trascendencia estratégica que le otorgaba su posición geográfica para transportar los hidrocarburos del Mar Caspio y la intención de ser invitado a la OTAN, Shevardnadze esperaba un apoyo occidental más firme. (DER GHOUGASSIAN, 2007)

Finalmente, su administración se fue destiñendo por las acusaciones de fraude electoral, falta de transparencia, corrupción, estancamiento económico y desempleo, que levantaban críticas desde los Estados occidentales sobre la situación del país. Al tiempo que los conflictos separatistas que supuestamente habían sido acallados, jamás fueron resueltos y los nacionalistas georgianos no estaban de acuerdo en otorgarle más autonomía a las regiones díscolas. Todo ello contribuyó para que tras las polémicas elecciones presidenciales de noviembre de 2003, se produzcan las movilizaciones que dieron lugar a la Revolución de las Rosas que concluyó con la dimisión de Shevardnadze y la elección de Mijaíl Saakashvilli en la repetición de las elecciones en enero de 2004. (DER GHOUGASSIAN, 2007)

Saakashvilli se erigía como el nuevo presidente de Georgia, acompañado por un equipo de gobierno joven que aportaba renovación en contraste con las viejas estructuras de Shevardnadze. Tal como lo planteaban los reclamos de la Revolución de las Rosas, el entrante mandatario apuntó en su agenda doméstica a reformar el sistema

político y económico georgiano, luchando contra la corrupción y buscando mejorar los niveles de vida de los ciudadanos. (DER GHOUGASSIAN, 2007). El cambio era necesario y las medidas adoptadas eran saludables para la política georgiana. Aunque al igual que en el caso ucraniano, despertaban un recelo en Moscú porque entendían que las “revoluciones” eran pergeñadas desde Occidente.

El necesario proyecto reformista de Saakashvilli vino acompañado de una agenda nacionalista, que se dirigía a garantizar la integridad territorial del Estado y la abierta vocación de adherirse a las estructuras occidentales. El presidente georgiano contaba con la aceptación de Estados Unidos, que veía la oportunidad de desafiar la influencia rusa en un lugar fundamental como era la parte sur del Cáucaso. (MARTYUSHEV, 2008). Pero el discurso nacionalista del mandatario era recibido como una amenaza desde las regiones de Osetia del Sur y Abjasia, algo que sin dudas iba a ser utilizado por Rusia para intentar contrarrestar los esfuerzos centrífugos de Saakashvilli.

Pese a lo auspicioso de sus primeros momentos en el poder, la imagen de Saakashvilli comenzó a desgastarse al poco tiempo. Había fallado en sus intentos de reformas profundas, su popularidad comenzaba a decaer y sus antiguos aliados políticos se iban transformando en opositores. También lo traicionó la excesiva confianza que había depositado en Occidente para insertar a Georgia en sus estructuras, subestimando las acciones de Rusia y de las resistencias separatistas. (DER GHOUGASSIAN, 2007). Esto último terminó desencadenando una guerra en 2008 entre Georgia y Rusia, con enormes pérdidas para el Estado caucásico y la independencia de facto de Osetia del Sur y Abjasia.

4.2 La Política energética de Rusia hacia Georgia

El hecho de que Georgia no posea reservas significativas de gas y petróleo en su territorio, lo transforma necesariamente en un importador de estos recursos. Al igual que los demás Estados ex soviéticos, en los tiempos de la URSS recibía los hidrocarburos con los privilegios que le significaba pertenecer al Estado soviético. Pero tras la independencia en 1991, la situación cambió notablemente y dejó a Georgia en una posición débil ante la presión energética rusa.

Durante los noventa y principios del siglo XXI, Georgia sufrió varios cortes en los suministros de gas, que caracterizaron las difíciles relaciones entre ambos Estados desde la caída de la URSS. Las interrupciones eran justificadas por Rusia con argumentos tales como deudas y falta de pagos, mientras que desde Georgia se esgrimía que las acciones rusas atendían a razones políticas. El acercamiento a Occidente, el apoyo implícito a los terroristas chechenos y el rol activo en la GUAM, eran algunos de los acontecimientos que coincidían con los cortes. La actitud coercitiva de Rusia se enmarca en la comentada política de zanahorias y garrotes que empleaba el Kremlin en el espacio post soviético, que premia o castiga en función de la lealtad a Moscú. (LARSSON, 2006)

La interrupción de suministros por deudas era un argumento legítimo por parte de Rusia, pero desde Georgia se sostenía siempre que se trataba de razones que traspasaban las meras relaciones de mercado. De la misma manera que lo hizo en otros Estados, Rusia intentaba negociar las deudas a cambio de infraestructura y acciones en las empresas locales, lo que despertaba profundos debates internos en el Estado en cuestión. En el caso de Georgia, Gazprom y UES tienen un amplio control del sector eléctrico. Pero más allá del temor de otorgarle a Rusia demasiada participación en el sector energético, debe decirse a su favor que tiene más eficiencia en los mercados ex soviéticos que las empresas occidentales. (LARSSON, 2006)

La presencia rusa en el mercado de la energía eléctrica en Georgia es relevante, porque en dicho sector el Estado georgiano tiene centrales hidroeléctricas y térmicas que le permiten producir gran parte de la electricidad que consume.¹⁸ Esto no sucede en el caso de los hidrocarburos, donde la producción es mucho menor a la demanda de consumo y se ve obligado a importarla. Pero en este sentido, Georgia se ha visto beneficiada por su ubicación geográfica y ha podido diversificar sus importaciones gracias a las construcciones de nuevos ductos, que evitan a la Federación Rusa para transportar hidrocarburos provenientes del Mar Caspio.

¹⁸ CIA (2012). *The World Factbook*. Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/gg.html>

La posibilidad de diversificar sus importaciones en el rubro de los hidrocarburos, le llegó a Georgia tras la construcción y puesta en marcha de nueva infraestructura de transporte, llevada a cabo por compañías occidentales en la búsqueda de garantizar la seguridad energética europea. Así es como desde 1999 funciona el oleoducto Bakú-Supsa, que une la capital de Azerbaiyán con el puerto georgiano en el Mar Negro. Posteriormente en el año 2005 se puso en marcha el oleoducto BTC (Bakú-Tiblisi-Ceyhan), que une la capital azerí, la capital georgiana y el puerto turco en el Mar Mediterráneo. Un año después, en el 2006, se puso en funcionamiento el gasoducto BTE (Bakú-Tiblisi-Erzurum), uniendo las capitales anteriores con la ciudad del oriente turco. Además, se puede agregar el tren que une Bakú con los puertos georgianos del Mar Negro, como otra alternativa para el transporte. (MARTYUSHEV, 2008)

En el siguiente mapa se pueden apreciar los tres ductos principales que atraviesan Georgia, el BTC, BTE y Bakú-Supsa. También se indican el oleoducto ruso Bakú-Novorossisk y el proyectado gasoducto Nabucco, pensado para abastecer mercados europeos.



Fuente: Energy Tribune (2008), *Scratch Russia Georgia War and you find oil and gas pipelines*, 12 de agosto de 2008. Recuperado de: <http://www.energytribune.com/articles.cfm?aid=963>, el 10/06/2012

Lo anterior vuelve fundamental a Georgia para la agenda de los Estados occidentales, principalmente de Estados Unidos, que pretende ganar influencia en la región y de la Unión Europea, que busca una mayor diversificación energética. Esta situación hizo suponer a Saakashvilli que la integración a la OTAN y la UE se volverían

más sencillas, pero con el paso del tiempo fueron pocos los avances al respecto, mientras que las relaciones con Rusia continuaron deteriorándose.

Retomando el asunto de la diversificación energética, es evidente que Georgia se benefició con los nuevos ductos y pudo atenuar la dependencia de hidrocarburos rusos. Por esta razón es que este país caucásico es de los pocos, sino el único, de los ex soviéticos que han logrado evitar la palanca energética rusa, que como ya se ha dicho, se basa principalmente en el gas natural. Para aportarle más claridad al concepto, se puede observar que en el año 2003, previo a la puesta en marcha del BTE, Georgia importaba de Rusia más del 95% del gas que consumía, unos 1,01 BCM (billones de metros cúbicos).¹⁹ Mientras que en el año 2010, cuando el BTE se encontraba en funcionamiento y tras un gran deterioro en las relaciones con Rusia, Georgia importaba el 83% desde Azerbaiyán y sólo el 17% desde Rusia.²⁰

Las cifras del párrafo anterior revelan que Georgia es un país importador de gas natural, pero que ha modificado notablemente en el transcurso de unos años el proveedor al que se lo compra. Se hace hincapié en el gas natural, porque es el recurso principal que ha utilizado la Federación Rusa para ejercer presiones en el espacio post soviético. Para el Estado georgiano es fundamental haber encontrado un proveedor alternativo y no ser dependiente en su totalidad del gas ruso. Esto es importante para Georgia porque su mercado del gas no es para nada significativo en comparación con los volúmenes que Rusia exporta y por lo tanto lo ubicaba en una posición asimétrica frente a los rusos, fácilmente alcanzable por la palanca energética.

En el capítulo 2 se indicó que Rusia en total exportaba en el año 2010, 199,9 BCM (billones de metros cúbicos). Mientras que Georgia en el mismo año importaba 1,24 BCM. Los valores indican que el mercado georgiano no es relevante para las exportaciones rusas, por lo que la pérdida del mismo no le significó demasiado a Rusia en lo económico, aunque si en lo político, porque perdía un factor para presionar. En tiempos de dependencia georgiana de gas ruso, para Moscú era mucho menor la pérdida

¹⁹ Datos obtenidos de: STERN, J. (2005). *The Future of Russian Gas and Gazprom*. Oxford: Oxford University Press. Pág. 71.

²⁰ Porcentajes elaborados por el autor en base a datos recogidos de: British Petroleum (2011), *Statistical Review of World Energy-June 2011*, Londres.

que para Tbilisi si se interrumpían los suministros o subían los precios por cualquier diferencia entre ambos Estados. En definitiva, Rusia sólo comprometía su imagen como proveedor confiable, pero ni siquiera afectaba a los países europeos como sí sucedía en el caso de Ucrania. En el marco teórico se utilizó el concepto de Gilpin de ganancias relativas, señalando que hay una parte que gana más que la otra en un intercambio. (GILPIN, 2001). En el caso de Rusia y Georgia, claramente el segundo era más dependiente cuando importaba la totalidad del gas desde Rusia.

La ventajosa ubicación geográfica de Georgia fue lo que le permitió dejar de depender del gas ruso, al verse beneficiada con las construcciones de las nuevas redes de transporte de hidrocarburos que evitaban el territorio ruso para llevar los recursos del Mar Caspio hacia Occidente. Esta ubicación es la que, además de permitirle importar gas de otro lugar que no sea Rusia, le proporciona un papel importante en la seguridad energética europea y en la agenda norteamericana. La relevancia estratégica de Georgia, que ha crecido a partir de los nuevos ductos, ha llevado al gobierno de Saakashvilli a una política exterior claramente pro-occidental.

A pesar de haber encontrado alternativas a los hidrocarburos rusos, Georgia sigue siendo importante para la política energética rusa por ser un Estado de tránsito. Cuando se hizo mención a la estrategia energética rusa, se indicó que la dependencia de terceros Estados para transportar los hidrocarburos era algo que incomodaba a Rusia. El gas natural ruso necesita atravesar territorio georgiano para abastecer a Armenia, de quien Rusia es el principal proveedor. En consecuencia, debe otorgarle a Georgia gas en concepto de tarifas de tránsito. (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2008) Esta situación podría entenderse como un elemento favorable a Georgia para presionar a Rusia, pero el mercado armenio del gas es similar al georgiano en cuanto a los niveles de consumo, por lo que no sería a Rusia a quien principalmente se afectara.

La construcción de los nuevos oleoductos y gasoductos que atraviesan el suelo georgiano, impulsados por Estados occidentales, privaron a Rusia de la exclusividad en el transporte y comercialización de los hidrocarburos del Mar Caspio (Rusia también lleva petróleo de Azerbaiyán a través del oleoducto Bakú-Novorossisk). Moscú nunca recibió con agrado estos ductos que evitan el territorio ruso, y se resiste a la intervención de otras potencias en lo que aún considera su esfera de influencia. Sumado

a la propia voluntad georgiana de alejarse de la órbita rusa, se fue generando un constante desgaste en las relaciones bilaterales entre ambos, que desembocó en un conflicto armado en 2008. (PRIEGO, 2008)

Las cuestiones relativas al conflicto se desarrollarán en la siguiente sección del capítulo, pero es preciso ahora señalar las implicancias que tuvo la guerra de agosto de 2008 en el aspecto energético. Los oleoductos BTC y Bakú-Supsa se cerraron por precaución, lo que no solo afectó a Georgia que consume y percibe beneficios por los derechos de tránsito, sino también a Azerbaiyán. Además se detuvo por un tiempo el suministro de gas ruso hacia Armenia, lo que la afectó colateralmente por unos días. También la infraestructura eléctrica sufrió daños y en consecuencia hubo apagones en varias regiones. En definitiva, Rusia demostró que tenía la capacidad para desestabilizar Georgia y comprometer los envíos energéticos que por allí atraviesan, intentando exponerlo como un país riesgoso de cara a futuros proyectos. (INTERNATIONAL CRISIS GROUP, 2008)

A los efectos de generar inestabilidad en Georgia, Rusia ha utilizado a su favor los problemas territoriales que tiene Georgia con sus regiones díscolas. Para esta cuestión la energía también ha sido un elemento empleado por Moscú para ganarse la lealtad de Osetia del Sur y Abjasia, abasteciéndolos gratuitamente de gas natural. De esta cuestión se hacía eco Saakashvilli en enero de 2006, cuando tuvo lugar el primer conflicto ruso-ucraniano por el gas:

“No hay nada de libre mercado o precio de mercado detrás de los precios rusos de energía. La manipulación de los precios de la energía y los suministros son la herramienta fundamental de Rusia, que cree que los hidrocarburos son el mejor medio de influencia política. En Georgia, tanto Abjasia como Osetia del Sur, dos regiones que están fuera de nuestro control y cuyas autoridades separatistas están bajo control directo de Rusia, reciben gas natural de manera gratuita. Difícilmente sea una práctica que los defensores del libre mercado aplaudirían”²¹. (LARSSON, 2006, pág. 211)

Para entender esta práctica rusa, que no tiene ningún sentido desde lo económico, hay que remontarse al marco teórico, donde autores como Morgenthau o Waltz afirmaban que los Estados privilegian el poder político, aún a costa de sacrificios

²¹ Traducción propia del autor

económicos. El suministro de gas natural gratuito a las regiones separatistas era un claro apoyo a los secesionistas y un desafío a las ambiciones de Saakashvilli de acabar con los conflictos de dichas regiones. Esta era una carta de Rusia para desestabilizar a Georgia, intentando mostrarla poco atractiva en Occidente para nuevos proyectos energéticos y ante la petición georgiana de ingreso a la OTAN.

La política energética de Rusia hacia Georgia tuvo ribetes coercitivos mientras había una fuerte dependencia georgiana de recursos rusos, utilizando Rusia sus habituales instrumentos de presión. La construcción de nuevos ductos provenientes del Mar Caspio, le permitieron a Georgia diversificar sus importaciones de hidrocarburos y atenuar la dependencia. Saakashvilli quiso aprovechar esa situación para acercarse cada vez más a las instituciones occidentales y empeoró las relaciones con Rusia, lo que no fue muy prudente. La presencia rusa en el mercado eléctrico georgiano es importante y también tiene fuertes vínculos con las regiones separatistas. Rusia al no poder ejercer la presión energética directamente con cortes en el suministro, intenta constreñir a Georgia desestabilizándola y mostrándola poco atractiva para los Estados occidentales.

4.3 La Política de defensa y los intereses geopolíticos rusos en Georgia

En la anterior sección se ha puesto en evidencia que Georgia no es un Estado con una gran dotación de riquezas energéticas, pero que está ubicado en una región sumamente estratégica y que genera grandes intereses geopolíticos. Durante siglos, Rusia se acostumbró a manejarse con las manos libres en la región, pero tras la caída de la URSS otros Estados, como Turquía, Irán y Estados Unidos, se dispusieron a desafiarle ese liderazgo en su histórica área de influencia. Ninguno de ellos logró hacerlo con demasiado éxito, mientras que Rusia tras recuperarse del colapso soviético ha vuelto a intentar imponer su agenda en la región y evitar que otros actores interfieran.

Como muestra de los intereses rusos de mantener a Georgia bajo su esfera de influencia, se debe tener en cuenta la presencia militar efectiva en territorio georgiano. En 1995, bajo la administración de Shevardnadze, Rusia y Georgia suscribían un tratado mediante el cual se le permitía a los rusos desplegar fuerzas en cuatro bases militares (Vasiani, Batumi, Gudauta y Akhalkalaki), por un periodo de 25 años. Pero en 1999,

tras la participación de Georgia en el tratado sobre las FACE (Fuerzas Armadas Convencionales en Europa), se le permitía exigir la retirada de tropas extranjeras en su territorio. Por este motivo, las partes acordaron la retirada rusa de las bases de Vasiani y Gudauta para diciembre de 2001. Mientras que se acordaba que Rusia podía mantener su despliegue en las bases de Batumi y Akhalkalaki, temporalmente. (VASHAKMADZE, 2005). Tras la Revolución de las Rosas y el acercamiento a la OTAN como un objetivo primordial de la administración Saakashvili, se acordó en 2005 el retiro de las dos bases para diciembre de 2007. (BATTAGLIA, 2008)

Pese a los acuerdos para la desocupación de tropas rusas del territorio georgiano, Rusia mantuvo siempre efectivos en Abjasia y Osetia del Sur, en calidad de fuerzas de paz, bajo mandato de Naciones Unidas y observación de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). El rol pacificador de Rusia en la región fue fuertemente cuestionado por Georgia, quién pretendía la incorporación a las fuerzas de paz de tropas que no sean solamente rusas. El reclamo parece razonable si se considera que tras el estallido de la guerra en 2008, Rusia se transformaba en una de las partes beligerante. (MARTYUSHEV, 2008)

Gracias a su poder de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU, Rusia impidió la internacionalización de los conflictos de Abjasia y Osetia del Sur. A principios de la década del noventa, cuando se sucedían conflictos en el interior de muchos Estados a lo largo del mundo, la ONU delegó las tareas para el mantenimiento de la paz en Abjasia a las tropas de la CEI, dominadas por Rusia. La ONU solo participó a través de la Misión de Observadores de Naciones Unidas para Georgia (UNOMIG), que carecía de tropas y contaba solamente con un personal de observación. La misión especial concluyó en 2009, por el veto ruso en el Consejo de Seguridad. Además, Rusia ponía trabas a los reclamos georgianos que pedían una mediación más objetiva, que hubiera permitido un rol más activo de la OSCE, que cumplía solo tareas de observación. (TANGIASHVILI, 2008)

El conflicto armado de agosto de 2008, llevó a Rusia a volver a tomar posiciones en Georgia, construyendo bases militares y navales en las ciudades ribereñas abjasias de Gudauta y Ochamchira. Al mismo tiempo, Rusia estableció bases militares en las ciudades surosetias de Java y Tsjinvali. Todas mediante contratos que validan la

presencia rusa hasta el 2058 (CIDOB, 2010). Desde el punto de vista ruso, como Abajisia y Osetia del Sur son repúblicas independientes, no estaría ocupando territorio georgiano.

Georgia y la integración euro-atlántica

El Estado georgiano ha elegido un camino abiertamente pro-occidental desde la asunción de Saakashvilli, privilegiando una buena relación con los Estados Unidos y apelando a un nacionalismo anti-ruso. Georgia ha apoyado la campaña norteamericana en Irak, inclusive enviando tropas, y Estados Unidos ve con buenos ojos tener un aliado en una región tan importante por sus recursos y su cercanía a Medio Oriente y Asia Central. La conducta georgiana despierta fastidio en Rusia, quien no pretende resignar su posición en el espacio de la ex URSS. En el medio de esta situación, se ubican los Estados europeos que no tienen una estrategia homogénea sobre Georgia. Algunos toman partido por Georgia por considerar a Rusia una amenaza, mientras que otros prefieren no complicar las relaciones con Moscú a costa de Georgia (GARCÍA GUITIÁN, 2008).

Aunque pueda atribuírsele a Saakashvilli su ferviente inclinación por Occidente, desde hace mucho tiempo Georgia venía manifestando su voluntad de acercamiento a la OTAN. En el año 1992, Georgia se une al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, en 1994 se une a la Asociación para la Paz (APA) y en 2002 expresa su voluntad de ingresar a la organización. (YANIZ VELASCO, 2008) Luego, ya en tiempos de Saakashvilli, Georgia en 2004 adhiere al *Individual Partnership Action Plan*, y en 2008 solicita de manera formal su ingreso. (ARTEAGA, 2008)

Lo que además puede reconocérsele a Saakashvilli, es haber intentado hacer todo lo necesario para lograr ingresar a la OTAN. El problema para el mandatario georgiano, fue la constante oposición de Rusia. A los fines de acercarse a la OTAN, Saakashvilli destinó recursos para modernizar el ejército, rearmándolo en función de los requerimientos de la organización euro-atlántica. Durante cuatro años el gasto militar fue muy grande, llegando al 2008 con unas Fuerzas Armadas más que respetables. (MARTYUSHEV, 2008)

En abril de 2008 tuvo lugar la Cumbre de la OTAN en Bucarest, en la cual se discutió (entre otras cuestiones), la incorporación de Georgia y Ucrania al *Membership Action Plan* (MAP), requisito obligatorio para los miembros de la Asociación para la Paz que deseen transformarse en miembros de la organización. Estados Unidos fue el principal impulsor de las candidaturas, pero recibió la férrea oposición de Rusia (invitada porque conforman el Consejo OTAN-Rusia) y de miembros de la organización, como Francia y Alemania. Al final de la cumbre no se aprobó la adhesión de Ucrania y Georgia al MAP, pero se alentó a hacerlo en un futuro cercano. (DEL POZO, 2008b)

El resultado de la Cumbre de Bucarest, además de decepcionar a Georgia, le traería consecuencias muy graves al poco tiempo. Esto es porque tras el estallido de la guerra a los pocos meses de realizada la Cumbre, Rusia respondió de manera devastadora en defensa de Osetia del Sur, y Georgia que ni siquiera era parte del MAP de la OTAN, pagó consecuencias altísimas.

Pese a los frustrados intentos de ingreso a la OTAN, Georgia integra igualmente organizaciones internacionales de orientación occidental que no involucran a Rusia. Al igual que Ucrania, participa en la GUAM, que es un organismo de cooperación. También participa junto a una serie de países de Europa oriental en la *Community of Democratic Choice* (CDC), una organización para promover la democracia y derechos humanos. Otros de los espacios en los cuales participa son el *European Neighbourhood Policy* (ENP) y el *Eastern Partnership*, que son instrumentos de la UE para estrechar los vínculos con los países vecinos. Mientras que en organizaciones relacionadas con Rusia, su participación más importante era en la CEI, a la cual había ingresado por obligación. Pero tras la guerra de 2008, Saakashvili anunció que Georgia se iba a retirar de la organización. (JONAVICIUS, 2009)

También en la Organización Mundial del Comercio (OMC), Rusia y Georgia expusieron sus diferencias. Rusia intentaba ingresar a la misma desde 1993, mientras que Georgia es miembro desde el año 2000. El último escollo que debía sortear Moscú para ingresar a la organización era la oposición georgiana, a causa de las disputas territoriales por Abjasia y Osetia del Sur. Desde el conflicto de 2008 que ambos Estados no tienen relaciones diplomáticas, por lo que fue crucial la mediación de Suiza (quien

representaba los intereses de ambos) para zanjar un acuerdo en noviembre de 2011, que establecía un control internacional en las fronteras de las regiones separatistas con Rusia. (DVALI, 2011)

La guerra de agosto de 2008

Abjasia y Osetia del Sur fueron incorporadas de manera arbitraria a Georgia en los primeros años de la URSS, en el marco de la política expansionista de Stalin en el Cáucaso. Las relaciones entre los pueblos nunca fueron buenas, atribuyéndosele gran parte de la responsabilidad al nacionalismo georgiano. Sin embargo, el régimen comunista mantuvo aplacado los conflictos por muchas décadas. Tras la caída de la URSS y la independencia georgiana, Abjasia y Osetia del Sur se negaron a reconocer al gobierno de Tbilisi y abrieron uno de los tantos focos de conflicto de la ex URSS. La intervención de Rusia fue crucial para garantizar la soberanía georgiana sobre esos territorios y aplacar la situación, pero Georgia nunca tuvo control efectivo sobre ellos. (MARTYUSHEV, 2008)

Tras asumir en 2004, Saakashvilli traza como uno de sus principales objetivos la reintegración territorial de Georgia. Rápidamente consigue recuperar la región de Adjaria, fronteriza con Turquía y donde se ubica el importante puerto de Batumi. Pero no tuvo el mismo éxito en Abjasia y Osetia del Sur. (ARTEAGA, 2008). La situación de estas regiones díscolas era una oportunidad que Rusia no pensaba desaprovechar para presionar a una Georgia cada vez más pro-occidental. El Kremlin apoyaba a los presidentes de facto separatistas Sergei Bagapsh de Abjasia y Eduard Kokoity de Osetia del Sur, frente a las autoridades locales leales a Tbilisi. Ese apoyo era manifestado a través de ayuda militar, pasaportes rusos para los ciudadanos abjasios y surosetios (lo que les garantizaba protección de Rusia), y hasta beneficios económicos, que como se vio anteriormente, incluían hasta la provisión de gas natural gratuito a esas regiones. (TANGIASHVILI, 2008)

El incremento en el gasto militar y el rearme del ejército georgiano a los efectos de cumplir con los requerimientos de la OTAN, junto a la recuperación de Adjaria, fueron percibidos como una amenaza por Abjasia y Osetia del Sur. Ese temor por las

políticas impulsadas por el gobierno georgiano, provocó que las regiones buscaran apoyo en Rusia, quien tenía presencia militar en la región.

Las incesantes manifestaciones de Saakashvilli de acercamiento a Occidente y su petición de ingresar a la OTAN, disgustaron mucho a Rusia. Desde Moscú se entendía que la mejor manera de evitarlo era desestabilizando a Georgia, presionando justamente en la irresuelta cuestión territorial. Así es que Rusia comenzó a establecer relaciones institucionales con Abjasia y Osetia del Sur, pasando por encima de Georgia. También apeló a su deber de defender a los ciudadanos rusos en la región y sus propias fuerzas de paz en dichas regiones. Por tales motivos, Rusia en el 2008 refuerza sus posiciones en las zonas limítrofes a Georgia. (ARTEAGA, 2008). Pero la situación ya había comenzado a desgastarse en los años previos al 2008, cuando el Kremlin trazaba una política exterior crecientemente hostil hacia Georgia. Desde Rusia se tomaron medidas poco amistosas como el embargo de productos georgianos arraigados en la cultura rusa, tales como vinos y agua mineral. También se realizó una gran campaña de deportación de inmigrantes georgianos ilegales y se establecieron visados para los ciudadanos de ambos Estados. (MARTYUSHEV, 2008). Otro dato que no es menor como antecedente al conflicto es la independencia de Kosovo, a la cual Rusia se opuso sin éxito, pero que después utilizaría para justificar la independencia de las regiones.

En medio de estas actitudes desafiantes por parte de Rusia, Saakashvilli ocupaba el valle de Kodori e introducía allí al gobierno pro-Tiblisi de Abjasia, mientras que en las poblaciones de Osetia del Sur en las que habitaban de georgianos, establecía un gobierno paralelo al rebelde, dividiendo marcadamente a los pueblos osetio y georgiano. Las escaramuzas entre los rebeldes osetios y las tropas georgianas se habían vuelto frecuentes en el último tiempo. Además, Georgia contaba con unas Fuerzas Armadas modernizadas y confiaba en el apoyo de Estados Unidos para recuperar el control de las regiones díscolas, suponiendo que eso iba a mantener a Rusia al margen. La subestimación de Rusia y la excesiva confianza en el apoyo occidental, fueron los errores de cálculo más graves de Saakashvilli cuando decide lanzar una ofensiva a la capital surosetia de Tsjinvali, el 7 de agosto de 2008. (MARTYUSHEV, 2008)

Rusia responde a las pocas horas enviando el Batallón N° 58 del Ejército, que estaba en Osetia del Norte, a través del túnel de Roki, el único paso fronterizo entre las

dos Osetias. La respuesta rusa apoyando a los independentistas fue arrolladora y a los dos días ya controlaban Tsjinvali. En el mismo momento los rebeldes abjasios con ayuda rusa, recuperaban el vale de Kodori. Finalmente, el Ejército de Georgia se vio obligado a perder posiciones hasta retirarse de Osetia del Sur el 10 de agosto. (ARTEAGA, 2008)

Georgia no recibió la ayuda militar de ningún Estado, solo respaldo diplomático y rechazo a la actitud de Rusia. Estados Unidos y la Unión Europea exigían la retirada rusa y la vuelta al *status quo* previo al 7 de agosto. Desde el otro lado, Putin y Medvedev respondían que iban a defender a los ciudadanos rusos y castigar a los atacantes, descartando de plano cualquier vuelta atrás al *status quo*. Georgia temía que la avanzada rusa llegara hasta Tbilisi, pero finalmente eso no ocurrió. Tampoco se abrió un frente de batalla en Abjasia como el de Osetia del Sur, pero la amenaza estuvo latente. (ARTEAGA, 2008).

En lo que respecta a la ayuda exterior, la Unión Europea, que tenía posiciones diferentes de sus miembros en cuanto a la actitud que debía tomarse, fue la que quizás más eficientemente acudió y colaboró para el fin de las hostilidades. El 12 de agosto Rusia ya tenía un control total de la situación y comenzó a considerar la opción de mediación. El presidente francés Nicolás Sarkozy, en funciones de presidente del Consejo Europeo, viajó a Moscú para elevar una propuesta aceptada por Georgia, que contemplaba el cese de las hostilidades, la integridad territorial georgiana y la vuelta al *status quo* previo a la guerra. (ARTEAGA, 2008). Pese a los esfuerzos franceses, Rusia reconocía el 26 de agosto la independencia de Abjasia y Osetia del Sur.

A menos de un mes del reconocimiento ruso de las independencias abjasias y surosetias, las nuevas repúblicas firmaban con Rusia el 17 de septiembre de 2008, sendos Tratados de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua. Ese acto grafica que desde Moscú se trataba a Abjasia y Osetia del Sur como sujetos internacionales de pleno derecho. Como datos sobresalientes, en los acuerdos se estipula la libre circulación de ciudadanos entre las partes, el derecho a establecer instalaciones militares y la intervención de Rusia en los sistemas financieros y bancarios de las nuevas

repúblicas, estableciendo el rublo ruso como la moneda oficial tanto en Abjasia²² como en Osetia del Sur²³.

Así como la UE tuvo más reflejos para actuar, la actitud más decepcionante para Georgia fue la de la OTAN, que no le prestó asistencia militar por la obvia razón de no ser un Estado miembro y tampoco pudo disuadir a Rusia. El 12 de agosto se celebró una reunión entre Georgia y la OTAN, para crear una comisión bilateral permanente. Posteriormente la OTAN reafirmó la soberanía, independencia e integridad territorial de Georgia, comprometiéndose a seguir avanzando en el proceso de integración de Georgia a la organización. De esta manera, la OTAN rechazaba la actitud rusa de reconocer las independencias de las dos regiones separatistas. (YANIZ VELASCO, 2008)

Rusia fue el claro vencedor de la guerra y alteró el escenario del Cáucaso, dejando a Georgia desgarrada en sus fronteras. La condena internacional ante la actitud coercitiva rusa fue general, sin embargo Moscú había hecho mucho más que atacar y desestabilizar a Georgia. Había enviado un claro mensaje a los demás Estados de la ex URSS (y al resto del mundo) que estaba decidida a mantener una esfera de exclusividad alrededor de sus fronteras, y justamente parece difícil que Georgia pueda ingresar a la OTAN mientras no resuelva su situación interna. La bonanza económica de principios del siglo XXI que llevó a la modernización de las Fuerzas Armadas, le permitió a Rusia mostrar su capacidad de acción en el extranjero próximo.

Del lado de Georgia, Saakashvilli pudo en el ámbito doméstico unir fuerzas y contar con el apoyo hasta de sus opositores políticos. Más allá de las diferencias, la necesidad de repeler a los rusos había aglutinado a todas las fuerzas políticas. Sin embargo, en el ámbito internacional fue el claro perdedor y responsable de la guerra. Quedó expuesto por haber caído en la trampa rusa y provocar el conflicto con su ataque a Tsjinvali, sobreestimando el apoyo occidental y subestimando lo que podía hacer Rusia. Georgia no era tan importante para Occidente como había creído su presidente, dado que en general la OTAN y la UE prefirieron no comprometer de más las relaciones

²² Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre la Federación Rusa y la República de Abjasia. Recuperado de: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/09/206583.shtml>, el 11/07/2012.

²³ Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre la Federación Rusa y la República de Osetia del Sur. Recuperado de: <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2008/09/206582.shtml>, el 11/07/2012.

con Rusia a causa de Georgia. Luego de la guerra, las regiones están más lejos de reintegrarse a Georgia que nunca, a pesar de que casi ningún Estado siguió a Rusia en el reconocimiento internacional de las mismas. (ARTEAGA, 2008)

4.4 Conclusiones parciales

Georgia se encuentra enclavada en la región del Cáucaso, un área convulsa y de gran diversidad cultural, que encierra a pueblos dentro de fronteras artificiales. Rusia como sucesor directo de la URSS es el referente en la región y se esfuerza en mantenerla bajo su esfera de influencia. Georgia ha girado su política exterior en clara dirección hacia Occidente desde el 2004, lo que ha molestado al Kremlin y complicado las relaciones bilaterales ruso-georgianas.

Desde el punto de vista energético, Georgia no tiene la riqueza de su vecino Azerbaiyán, pero la construcción de una serie de ductos que atraviesan territorio georgiano para llevar hidrocarburos azeríes hacia Turquía y Europa, le proporcionaron valor estratégico y la posibilidad de no depender exclusivamente de los envíos rusos. Sin embargo, la presencia rusa se mantiene porque Rusia necesita enviar gas natural a Armenia a través de Georgia, empresas rusas tienen participación en el mercado energético georgiano (principalmente en el de la energía eléctrica) y abastece gratuitamente de gas natural a las regiones separatistas.

En lo relativo a la política de defensa y los intereses geopolíticos, hay que señalar que Rusia se opone al ingreso de Georgia a la OTAN, algo que por el momento ha conseguido. Para hacerlo se ha esforzado en complicarle al gobierno de Tbilisi la reintegración territorial, apoyando a los secesionistas de Abjasia y Osetia del Sur. Las provocaciones desencadenaron una guerra en agosto de 2008 que alejó aún más a esas regiones del gobierno central y evidenciaron que Rusia estaba fortalecida para defender el espacio post soviético como su esfera de influencia, pese a las críticas de la comunidad internacional.

Conclusiones

El presente trabajo se dirigió a hacer un análisis de la política energética y de defensa de Rusia hacia Georgia y Ucrania (dos Estados del espacio post-soviético), desde 1999, año en que inicia el periodo de Vladimir Putin, hasta 2010. El Kremlin ha sido muy celoso de ese espacio desde los tiempos del fin de la URSS, indicando la existencia de intereses vitales y reclamando una exclusividad en esa región. Ese tipo de conducta rusa llevó a que se escojan las herramientas teóricas del realismo clásico para efectuar el análisis. Si bien se trata de una teoría un tanto anticuada actualmente, ya que se desarrolló en un contexto de Guerra Fría, es justamente esto último lo que le otorga pertinencia para abordar el caso. Esto se debe a que la elite política rusa entiende a Rusia como una potencia, sucesora de la URSS y con aspiraciones de liderazgo, más allá de que muchas veces ese pensamiento choque con la realidad. Las particularidades internas del Estado ruso, que condicionan la visión de sus líderes, hicieron necesario también adoptar conceptos del realismo neoclásico.

En el inicio de su mandato, Putin pudo acomodar la economía rusa gracias a los ingresos proporcionados por la exportación de hidrocarburos. De característica pragmática, el mandatario entendió que la abundancia energética y las Fuerzas Armadas, eran las fortalezas en las que debía apoyarse Rusia para recuperar su status de potencia mundial y asegurar su influencia en el espacio post soviético. Por eso es que en los primeros años fue avanzando sobre las empresas de energía (privatizadas tras el colapso comunista), recuperando totalmente algunas para el Estado y teniendo importantes acciones en otras. A su vez, muchos de los ingresos fueron destinados a la modernización y ampliación del complejo militar. La importancia otorgada al poder militar, encaja directamente en la teoría realista.

La energía, pero particularmente el gas natural, ha sido la principal herramienta con la que Rusia ha presionado a sus vecinos para que se mantengan bajo su órbita. El gas ruso hacia esos países es vendido a precios inferiores a los internacionales, y Rusia no ha dudado en subir los precios o amenazar con interrumpir los suministros abruptamente por razones políticas. Esta agresiva política la ha llevado a cabo a través Gazprom, la monopólica empresa del gas que funciona como una agencia estatal. Las

crisis del gas con Ucrania reflejan la arbitraria y coercitiva manera de proceder del Kremlin para alcanzar sus objetivos, pero también desnudaron la debilidad rusa frente a los Estados de tránsito. Cuando se analizaron las ganancias relativas, se dijo que Rusia era menos dependiente que los Estados a los que abastece, pero el caso ucraniano le terminó generando una pérdida mayor a la esperada, por la interrupción de suministros hacia la UE.

En el aspecto militar, pese a los esfuerzos, no ha logrado recuperar el esplendor soviético y no está a la altura de otras potencias militares. Pero aún cuenta con un impresionante arsenal nuclear que le otorga un poder disuasivo y referencial en los asuntos de seguridad. Sin embargo el caso de la guerra con Georgia demostró que en el ámbito de su extranjero próximo, donde habitan ciudadanos rusos y tiene intereses vitales, Rusia tiene un poder militar superior al de las repúblicas ex soviéticas.

Rusia condenó las revoluciones de colores acontecidas en 2003 y 2004 en Georgia y Ucrania respectivamente, sosteniendo que eran impulsadas por un Occidente que intentaba apartar a Rusia de su esfera de influencia. El Kremlin siempre estuvo dispuesto a obstaculizar los acercamientos de ambos a las instituciones euro-atlánticas. En el caso de Ucrania, el principal conflicto fue energético, mientras que con Georgia se llegó a un conflicto armado y la pérdida de facto de parte de territorio georgiano, pero también es importante el hecho de que Georgia es una opción de tránsito de hidrocarburos que elude el territorio ruso.

Moscú puede atribuirse como un logro que tanto Georgia como Ucrania no hayan ingresado aún ni a la OTAN ni a la UE. Sin embargo, más allá de las operaciones rusas para impedirlo, ambos Estados han contribuido con impericias propias a que sus ingresos no ocurran. En el caso ucraniano el furor naranja concluyó luego de seis años en el poder y la nueva administración ha puesto un freno a la política exterior pro-occidental, mejorando considerablemente las relaciones con Rusia. En cambio en Georgia se mantiene la línea política de Saakashvilli, pero sin grandes avances en la integración a la OTAN, mucho más lejos de la UE y sin control de Abjasia y Osetia del Sur, cuyas independencias Rusia considera irreversibles.

De acuerdo al comportamiento en la última década, se pueden trazar dos formas de actuación por parte de Rusia en el sistema internacional. La primera es la adoptada en el ámbito del espacio de la ex URSS, donde se reserva un derecho a intervenir si lo considera necesario. Para imponer su agenda ha utilizado la presión energética y militar, mediante una política de premios y castigos según las relaciones de cada gobierno con el Kremlin. La segunda corresponde a la actitud rusa frente al resto del sistema internacional. Rusia se considera a sí misma como una potencia y un actor de peso en los asuntos globales, sin embargo su postura es mucho menos prepotente que en el espacio post-soviético y brega por un orden internacional multipolar.

Tanto en las crisis del gas con Ucrania, como en el conflicto armado con Georgia, Rusia ha logrado a fin de cuentas salirse con la suya y dejar mal parados a ambos Estados de cara a la opinión occidental. Rusia consiguió que tanto Ucrania como Georgia se vean inestables y lejanos para los valores occidentales, inclusive quedando como los responsables en cierta forma, por haber provocado a Rusia.

La salida de los “naranjas” en Ucrania posibilitó una reconfiguración de las relaciones con Rusia, al punto que se alcanzaron acuerdos sobre la presencia militar rusa en Sebastopol y los precios del gas. Kiev además renunció a la integración a la OTAN, lo que fue una señal gratamente recibida en Moscú. No debe olvidarse que mientras se discutía el ingreso ucraniano a esa organización en el año 2008, el propio Putin puso sobre la mesa la posibilidad de un desgarramiento de Ucrania entre su parte este y oeste, lo que hubiera desatado una profunda crisis internacional en las puertas de la Unión Europea. Por lo tanto, mientras la política exterior ucraniana mantenga esta dirección, no deberían esperarse grandes desencuentros con Rusia.

El caso de Georgia asoma más complicado, ya que la posibilidad de reintegrar el territorio es poco probable, así como tampoco es viable que Georgia acepte las independencias de las escindidas regiones. El espíritu democrático de Saakashvilli, el discurso anti ruso, la cooperación con Estados Unidos y la posición estratégica de Georgia como Estado de tránsito de hidrocarburos, no fueron suficientes para que Occidente intervenga de manera contundente en el conflicto de agosto de 2008. Georgia descubrió con decepción que algunos Estados de la UE, pensando en su propia seguridad energética, prefirieron no comprometer sus relaciones con el Kremlin por la

causa georgiana. En el futuro cercano es poco probable una resolución del conflicto ruso-georgiano por las regiones separatistas. Georgia se niega a sentarse a negociar con Abjasia y Osetia del Sur, dado que de esta forma estaría reconociéndolas como sujetos de pleno derecho. Mientras que Rusia las mantiene bajo su ala y bloquea los esfuerzos georgianos por conseguir una mediación internacional más abierta. La cuestión territorial y la presencia militar efectiva rusa, vuelven complejas las posibilidades de Georgia de ingresar a la OTAN en el corto plazo, ya que ni siquiera se aprobó su ingreso al MAP.

A lo largo de la década y debido a sus políticas coercitivas en el espacio post-soviético, Rusia comprometió su imagen internacional como proveedor confiable de energía y como garante de la pacificación en el Cáucaso. Pero Moscú aprovechó estos conflictos con Georgia y Ucrania, para enviar el mensaje a las restantes repúblicas ex soviéticas de que estaba dispuesto a mantener un área de influencia alrededor de sus fronteras y que tomaría medidas coercitivas si la situación así lo requería. Ese proceder por parte de Rusia, se puede explicar porque los actores políticos rusos piensan las relaciones con las repúblicas ex soviéticas en términos de poder y bajo paradigmas similares a los de la Guerra Fría, profundamente influenciados por la historia de dominación rusa. Todavía quedan conflictos abiertos en las regiones próximas a Rusia y también mucha riqueza energética en un mundo cada vez más demandante de energía, por lo que es imposible descartar futuros escenarios de disputa.

A modo de cierre, se puede concluir que las aspiraciones rusas de potencia mundial se sostienen por su posición en la ONU, su arsenal nuclear y la abundancia energética, pero que no tiene ni el peso económico e industrial, ni la capacidad de influencia a escala global, que sí tienen los Estados Unidos o China. Sin embargo, en el área de la antigua URSS, Rusia sí es un actor influyente por los diversos vínculos que perduran del pasado común entre los nuevos Estados y Moscú. Por tales motivos es indispensable para los propios Estados ex soviéticos y los actores ajenos a la región que se involucren, tener presente a Rusia como el principal actor regional. El mejor ejemplo lo expuso la guerra de Georgia, donde se subestimó la capacidad de acción rusa y los resultados fueron nefastos.

Bibliografía

- AGUILERA DE PRAT, C. (1998). Rusia y la CEI: ¿relaciones de política exterior o interior? *CIDOB*, N° 42, 7-20.
- ARON, R. (2003). *Peace and War: A Theory of International Relations*. New Brunswick: Transaction.
- ARTEAGA, F. (2008). Los enfrentamientos entre Georgia y Rusia por Osetia del Sur. *Instituto Real Elcano*, ARI N° 95.
- BATTAGLIA, M. (2008). Análisis de la Rusia Contemporánea. *CAEI, Working Paper N° 37*, 1-26.
- BLANK, S. (2006). A New Russian Defense Doctrine? *UNISCI. Discussion Papers*, N° 12, 153-161.
- BOGOMOLOV, A., & LYTVYNENKO, O. (2012). A ghost in the mirror: Russian soft power in Ukraine. *Chatham House, Briefing Paper, Russia and Eurasia Program*.
- BONET, P. (4 de Febrero de 2007). Los agujeros negros de la URSS. *Diario El País*.
- BORDACHEV, T. (2009). Multipolarity, Anarchy and Security. En I. KRASSTEV, M. LEONARDO, & A. WILSON, *What Does Russia Think* (págs. 61-66). London: European Council on Foreign Relations.
- BRZEZINSKI, Z. (1998). *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- CIDOB. (2010). La Política de Defensa de la Federación Rusa. *Anuario Internacional CIDOB 2010. Federación Rusa, Perfil de País*, 503-511.
- COMISIÓN EUROPEA. (2003). *Ministerio de Energía de Rusia. Resumen de la Estrategia Energética de Rusia hasta el 2020*. Recuperado el 23 de Mayo de 2011, de Comisión Europea:
http://ec.europa.eu/energy/russia/events/doc/2003_strategy_2020_en.pdf
- CÚNEO, M. A. (2007). El Caso de Ucrania. *Sistemas Políticos, Revoluciones de Colores y Perspectivas: Los casos de Georgia, Ucrania y Kirguistán* (págs. 30-38). Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- DEL POZO, F. (2008a). Tras la cumbre de la OTAN en Bucarest. *Real Instituto Elcano*, ARI N° 60.
- DEL POZO, F. (2008b). El conflicto de Georgia y la OTAN. *Instituto Real Elcano*, ARI N° 97.

- DEL POZO, F. (2008c). La base y fuerza naval de Sevastopol y los conflictos del Cáucaso. *Real Instituto Elcano, ARI N° 109*.
- DER GHOUGASSIAN, K. (2007). Georgia: La vigencia de la primacía de la agenda nacionalista. *Sistemas Políticos, Revoluciones de Colores y Perspectivas: Los casos de Georgia, Ucrania y Kirguistán* (págs. 12-26). Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- DVALI, G. (4 de Noviembre de 2011). *Ingreso en la OMC a finales de año*. Recuperado el 11 de Julio de 2012, de Rusia HOY: http://rusiahoy.com/articles/2011/11/04/ingreso_en_la_omc_a_finales_de_ano_13075.html
- FERNANDEZ SANCHEZ, R. (2008). Gas y Gazprom: Problemas Internos, Estrategia Internacional y Seguridad Energética. *Papeles del Este, Vol. 16*, 38-64.
- FREDHOLM, M. (2005). The Russian Energy Strategy & Energy Policy: Pipeline Diplomacy or Mutual Dependence? *Conflict Studies Research Centre. Russian Series*.
- FREIRE, M. R. (2009). Ukraine's Multi-Vectorial Foreign Policy: Looking West while not overlooking its Eastern Neighbor. *UNISCI, Discussion Papers, N° 20*, 232-249.
- GARCÍA GUTIÁN, E. (2008). Georgia, 7 de agosto de 2008: la crisis en su contexto. *Instituto Real Elcano, ARI N° 96*.
- GILPIN, R. (2001). *Global Political Economy*. Princeton University Press.
- GÓMEZ CÓRCOLES, M. (2008-2009). La Revolución Rosa en Georgia. *Seminario de Conflictos intra e interestatales, programa de doctorado golpes de Estado y cambio político. Departamento de Ciencias Políticas, Universidad Complutense de Madrid*.
- GRIECO, J. (1997). Realist International Theory and The Study of World Politics. En J. IKENBERRY, & M. DOYLE, *New Thinking in International Relations Theory* (págs. 163-201). Boulder: Westview Press.
- GULLO, D., & TUÑÓN, J. (2009). El gas ruso y la seguridad energética europea: interdependencia tras las crisis con Georgia y Ucrania. *CIDOB, N° 88*, 177-199.
- GUTIERREZ DEL CID, A. (2006). El Gobierno de Putin: su papel en el rescate del Estado. *Nueva Visión Socialdemócrata, FUSDA*, 75-87.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP. (2008). Russia vs Georgia: The Fallout. *Europe Report N° 195*.
- JARÁBIK, B., & SHAPOVALOVA, N. (2010). Los primeros 100 días del presidente Yanukovich: Ucrania a la espera de la democracia. *FRIDE, Policy Brief. N° 39*.

- JONAVICIUS, L. (2009). Why Ukraine and Georgia have not used the window of opportunity? Neo-institutional analysis of transformational stagnation in Georgia and Ukraine. *UNISCI, Discussion Papers, N° 19*, 12-37.
- KLARE, M. (2008). *Planeta Sediendo, Recursos Menguantes*. Barcelona: Tendencias.
- KLEIN, M. (2009). Russia's Military Capabilities. "Great Powers" Ambitions and Reality. *SWP Research Paper*.
- KROUTIKHIN, M. (2008). Energy Policymaking in Russia: From Putin to Medvedev. *NBR Analysis. Vol. 19, N° 2*, 23-33.
- LARSSON, R. (2006). *Russia's Energy Policy: Security Dimensions and Russia's Reliability as an Energy Supplier*. Estocolmo: FOI.
- LYNCH, D. (2005). What Russia sees. *Institute for Security Studies, Chaillot Paper N° 74*.
- MACKINLAY, A. (2009). El Resurgimiento Militar de Rusia. *Real Instituto Elcano, ARI N° 64*.
- MARTYUSHEV, G. (2008). Cinco días de guerra y muchos años problemáticos. *Real Instituto Elcano, ARI N° 163*.
- MORGENTHAU, H. (1986). *Política entre las Naciones. La Lucha por el Poder y la Paz*. Buenos Aires: GEL.
- MUÑOZ-ALONSO, A. (2008). La Defensa, Política de Estado. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura, CL XXXIV, Anejo 2*, 17-29.
- NEW EUROPE. (24 de Enero de 2004). *Russia still dependent on primary commodity exports*. Recuperado el 21 de 10 de 2011, de The European Political Newspaper: <http://www.neurope.eu/article/russia-still-dependent-primary-commodity-exports>
- NOUSCHI, M. (1999). *Historia del Siglo XX. Todos los Mundos, el Mundo*. Madrid: Cátedra.
- NUÑEZ VILLAVERDE, J., & CARRASCO, M. (2008). Política Exterior y de Seguridad de Rusia: Ida y Vuelta a la Escena Mundial. *Papeles del Este, Vol. 16*, 81-95.
- PALACIOS, J. M., & ARANA, P. (2002). Doctrina Militar Rusa: herencia soviética, realidades postsoviéticas, perspectiva europea. *CIDOB, N° 59*, 81-103.
- PEARSON, F., & ROCHESTER, M. (2003). *Relaciones Internacionales. Situación Global en el Siglo XXI*. Mc Graw Hill.

- PÉREZ LLANA, C. (1998). *El Regreso de la Historia. La Política Internacional durante la posguerra fría*. Buenos Aires: Sudamericana.
- PIFER, S. (2009). Crisis Between Ukraine and Russia. *Council on Foreign Relations, Contingency Planning Memorandum N° 3*, 1-7.
- PIRANI, S., STERN, J., & YAFIMAVA, K. (2009). The Russo-Ukrainian gas dispute of January 2009: a comprehensive assessment. *Oxford Institute of Energy Studies*.
- PRIEGO, A. (2008). Osetia del Sur: La cúspide del desencuentro entre EEUU y Rusia. *Instituto Real Elcano, ARI N° 108*.
- PRONTERA, A. (2009). Energy Policy: Concepts, Actors, Instruments and Recent Developments. *World Political Science Review, Vol 5, N° 7*, 1-30.
- ROBERTS, J. (2009). Russia and the CIS: Energy relations in the wake of the Russia-Ukraine gas crisis. *European Union Institute for Security Studies*.
- ROSE, G. (1998). Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy. *World Politics, John Hopkins University Press. Vol. 51, N° 1*, 144-172.
- RUBIO PLO, A. (2004). Europa y Rusia ante la crisis ucraniana. *Real Instituto Elcano, ARI N° 185*.
- SAINZ GSELL, N. (2002). Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia. *CIDOB, N° 59*, 105-122.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, A. (2008). Nuevas Tendencias en la Industria de Defensa Rusa. *Papeles del Este, Vol 16*, 65-80.
- SÁNCHEZ ORTEGA, A. (2009). La Reemergencia de Rusia en el Espacio Postsoviético. La Energía como Objeto y Medio. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales, N° 17*, 1-21.
- SANTOS VILLARREAL, G. (2010). La Nueva Política Exterior Rusa. *Centro de Documentación, Información y Análisis. Subdirección de Política Exterior*.
- SERRA, F. (2002). Diez años de la nueva Rusia. *CIDOB, N° 59*, 13-32.
- SERRA, F. (2005). *Rusia, la otra potencia europea*. Barcelona: CIDOB.
- SERRA, F. (2008). Rusia ante, contra o con Occidente: diferentes posiciones en las relaciones entre dos ejes complementarios del poder mundial. *UNISCI. Discussions Papers, N° 17*, 77-91.
- SHAPOVALOVA, N. (2009). Crimea: Next Flashpoint in the European Neighbourhood. *FRIDE, Policy Brief, N° 14*.

- SHAPOVALOVA, N. (2010). The battle for Ukraine's energy allegiance. *FRIDE, Policy Brief, N° 55*.
- SMIGIELSKI, R. (2010). The military and political significance of the Black Sea Fleet following the Agreement of 21 april 2010. *Polish Institute of International Affairs, Boletín N° 73* .
- SNYDER, J. (2004). One World, Rival Theories. *Foreign Policy Washington, Noviembre-Diciembre*.
- SOKOV, N. (2005). The Withdrawal of Russian Military Bases from Georgia: Not solving anything. *Monterey Institute of International Studies, PONAR Policy Memo 363*.
- STERN, J. (2005). *The Future of Russian Gas and Gazprom*. Oxford: Oxford University Press.
- TANGIASHVILI, N. (2008). Las ambiciosas políticas rusas en Georgia: desde fomentar conflictos secesionistas hasta desencadenar la guerra. *Instituto Real Elcano, ARI N° 98*.
- VASHAKMADZE, M. (2005). Foreign Forces in Georgia: Status, Legitimacy, Prospects. En E. COLE, & P. FLURI, *From Revolution to Reform: Georgia's Struggle with Democratic Institution Building and Security Sector Reform* (págs. 145-165). Viena: Austrian Federal Ministry of Defence (BMLV).
- WALT, S. (1998). International Relations: One World, Many Theories. *Foreign Policy, N° 110*.
- WALTZ, K. (1999). Globalization and Governance. *American Political Science Association, Vol. 32, N° 4* .
- WALTZ, K. (2000). Structural Realism after the Cold War. *International Security, Vol. 25, N° 1*.
- YAKOVLEV GOLANI, H. (2011). Two decades of the Russian Federation's foreign policy in the Commonwealth of Independent States: The cases of Belarus and Ukraine. *The European Forum at the Hebrew University of Jerusalem*.
- YANIZ VELASCO, F. (2008). El ingreso de Georgia en la OTAN: una decisión bajo la sombra de la guerra fría en el Cáucaso. *Instituto Real Elcano, ARI N° 153*.
- ZUBELZÚ, G. (2008). El Conflicto de Georgia en el marco de la Política Exterior de Rusia. *Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Serie de Artículos y Testimonios, N° 47*.

Formulario descriptivo del Trabajo Final de Graduación

Identificación del Autor

Apellido y nombre del autor:	Tibaldi Tejerina, Ricardo Roberto
E-mail:	<u>ricky_tibaldi@hotmail.com</u>
Título de grado que obtiene	Licenciatura en Relaciones Internacionales

Identificación del Trabajo Final de Graduación

Título del TFG en español	La política energética y de defensa de la Federación Rusa hacia Ucrania y Georgia. (1999-2010)
Título del TFG en inglés	The Energy and Defense policy of Russian Federation towards Ukraine and Georgia. (1999-2010)
Tipo de TFG (PAP, PIA, IDC)	PIA
Integrantes de la CAE	Claudia Guevara y Sol Peirotti
Fecha de último coloquio	27/07/2012
Versión digital del TFG: contenido y tipo de archivo en el que fue guardado	Copia definitiva del TFG en formato digital guardado en PDF, incluye formulario descriptivo, resumen y abstract.

Autorización de publicación en formato electrónico

Autorizo por la presente, a la Biblioteca de la Universidad Empresarial Siglo 21 a publicar la versión electrónica de mi tesis. (marcar con una cruz lo que corresponda)

Autorización de Publicación electrónica:

- Si, inmediatamente
- Si, después de mes(es)
- No autorizo

Firma del alumno