

LA POLÍTICA EXTERIOR DE RUSIA FRENTE A LA GOBERNANZA GLOBAL DE LA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL EL SIGLO XXI: LA PARTICIPACIÓN EN BRICS COMO EXPRESIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN

Russia's foreign policy facing the global governance of the international security agenda in the 21st century: participation in BRICS as an expression of the insertion strategy

Emilse Eliana Calderón¹

¹Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y Universidad Nacional de Rosario (UNR), Rosario, Santa Fe, Argentina. **E-mail:** emilsecalderon@hotmail.com **ORCID:** <https://orcid.org/0000-0002-2975-0572>

Artigo Recebido em: 16 jul. 2024 | Aceito em: 12 set. 2024.



Esta obra está licenciada sob uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional.

RESUMEN

Luego de un cuarto de siglo desde el inicio del gobierno de V. Putin y al compás de la evolución del bloque BRICS en la escena internacional, este artículo examina por qué la participación de Rusia en dicho grupo está en sintonía con su estrategia de inserción externa y la Doctrina Primakov. Para ello se atiende a la crisis que transita la gobernanza global de la seguridad internacional y se parte del deterioro del vínculo entre Rusia y las potencias tradicionales occidentales, así como del fortalecimiento de las relaciones con China. La idea que se sustenta es que tal participación se funda en la capacidad del bloque para contribuir con el objetivo político estratégico Moscú que es sostenerse como un polo de poder con la suficiente fortaleza para garantizar sus intereses de seguridad y el ejercicio del liderazgo en su zona de influencia.

Palabras clave: Rusia. BRICS. Inserción.

ABSTRACT

After a quarter of a century since the beginning of V. Putin's government and in step with the evolution of the BRICS bloc on the international scene, this article examines why Russia's participation in said group is in line with its external insertion strategy and the Primakov Doctrine. To do this, we take into account the crisis that the global governance of international security is going through and start from the deterioration of the bond between Russia and the traditional Western powers as well as the strengthening of relations with China. The idea supported is that such participation is based on the bloc's ability to contribute to Moscow's strategic political objective, which is to maintain itself as a pole of power with sufficient strength to guarantee its security interests and the exercise of leadership in its area of influence.

Keywords: Russia. BRICS. Insertion.

INTRODUCCIÓN

Un cuarto de siglo ha pasado desde que Vladimir Putin llegó al Kremlin como presidente en funciones bajo el mandato constitucional de Boris Yeltsin en 1999 y su permanencia marcó el regreso de un modelo de gobernanza tradicional, eminentemente jerárquico y centralista, de concentración de poderes y de un Estado fuerte. Puertas afuera, la extendida gestión de Putin y las connotaciones de su liderazgo han trascendido enlazadas a su propuesta de Política Exterior cuyas líneas rectoras se asocian al sostenimiento en el tiempo de una misma estrategia de inserción internacional. La misma, entendida como un *conjunto de orientaciones y lineamientos que el Estado implementa para relacionarse externamente* (Lorenzini, 2011), marcada por los *supuestos ideológicos subyacentes, la autopercepción del estado y la percepción del sistema internacional* (Calderón, 2018), se vincula directamente con la Doctrina Primakov. Ésta, también conocida como Doctrina multivectorial, surge al compás de la acelerada erosión y posterior

abandono del Atlantismo durante el primer gobierno de Boris Yeltsin y su implementación a lo largo del siglo XXI se fue ajustando en función de las modificaciones contextuales propias de un sistema internacional que ha atravesado un proceso de transición en el orden. No obstante, la idea basal de la Doctrina Primakov se mantiene intacta, “Rusia ha sido y sigue siendo una gran potencia, y su política hacia el mundo exterior debería corresponder a ese estatus” (Tsygankov, 2013).

Por otra parte, y enmarcado en dicho proceso de transición en el orden, durante la primera década del siglo XXI irrumpe el Foro BRICS como experiencia de diálogo político y cooperación entre las potencias nuevas del sistema internacional. Las mismas se encuentran entrelazadas fundamentalmente a partir de la similitud de sus marcos conceptuales (Giaccaglia, 2022) que les permiten desplegar un discurso político bastante uniforme con respecto, principalmente, a la gobernanza global y al modo en que perciben el sistema internacional y los términos del orden que lo rige (Sanahuja, 2017). En este sentido y con un discurrir casi en simultáneo a la permanencia del putinismo, BRICS ha sido un lugar de pertenencia relevante para Rusia. Esto considerando, por un lado, que la gobernanza es un campo de lucha por la legitimidad donde los actores más importantes promueven su mirada sobre la mejor manera de gobernar el mundo y, en ocasiones, pueden hacerlo de modo cooperativo con quienes la compartan (Kobayashi, 2017). Por el otro, atendiendo a la situación de crisis que atraviesa desde hace varios años dicha gobernanza en lo atinente a la agenda de seguridad internacional.

Actualmente y con una evolución susceptible de sistematizarse en distintas etapas que van desde el surgimiento del grupo hasta su consolidación, pasando por un período de desacople entre sus miembros occidentales y asiáticos (Giaccaglia, 2017), BRICS se encuentra a las puertas de un nuevo momento. La ampliación de su membresía con las incorporaciones de Arabia Saudita, Egipto, Etiopía, Emiratos Árabes Unidos e Irán, articulada por la voluntad política de una China que despliega un rol de liderazgo implícito dentro del bloque, permite avizorar el inicio de una etapa diferente. Dado este contexto, es relevante examinar por qué la participación de Rusia en BRICS está en sintonía con su estrategia de inserción externa, atendiendo en especial a la gestión de la agenda global sobre seguridad internacional.

La idea a sustentar se enmarca en el deterioro del vínculo entre Rusia y las potencias tradicionales occidentales y en el fortalecimiento de las relaciones con China cuyo ascenso internacional se consolida. En este contexto, se entiende que la participación de Rusia en BRICS está en sintonía con su estrategia de inserción externa, especialmente en la gestión de los asuntos de seguridad internacional, porque el bloque tiene la capacidad de contribuir con el objetivo político estratégico de Moscú de sostenerse como un polo de poder con la suficiente fortaleza para garantizar sus intereses estratégicos de seguridad y el ejercicio del liderazgo en su zona de influencia natural. Esto en función de que BRICS se ha transformado en una instancia de diálogo político internacional amplia y que convoca a voces de peso estratégico a nivel planetario las cuales comparten ciertos marcos conceptuales e, incluso, han dado muestras de su vocación por

desplegar un comportamiento de mutuo acompañamiento con relación a las cuestiones de seguridad internacional.

Finalmente, el escrito se sistematiza en 4 apartados y una conclusión trabajados desde una metodología cualitativa enlazada al análisis de contenido como técnica aplicada a las fuentes primarias, específicamente los documentos Concepto de Política Exterior, y secundarias. El primer apartado aborda los rasgos generales de la Doctrina Primakov, mientras que los subsiguientes analizan los momentos de la Política Exterior de Moscú según los ajustes en el comportamiento externo que se fueron explicitando, principalmente, en torno a las relaciones con Estados Unidos y China, para detectar cómo el bloque BRICS va cobrando relevancia

1. PASADO Y PRESENTE DE LA DOCTRINA PRIMAKOV COMO ESTRATEGIA DE INSERCIÓN INTERNACIONAL

La continuidad de Putin al frente del Kremlin ha marcado el regreso de la autocracia, la concentración de poderes y el culto a la personalidad que caracterizaron a la Rusia imperial y a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética (URSS). Sus gobiernos han apuntado a reforzar y centralizar el poder y la autoridad del Estado a través de medidas político-institucionales que le permitieron recaudar impuestos y reconstruir la capacidad de aplicar sus decisiones a nivel federal, restringiendo el margen de actuación de los gobernadores regionales y la influencia de las élites económicas sobre las decisiones estatales (Sánchez, 2001). De ahí que se lo catalogue como el nuevo zar ruso dado su intento por recuperar un modelo de gobernanza tradicional, eminentemente jerárquico y centralista (Shevtsova, 2006).

En función de este contexto, la extendida gestión de Putin y las connotaciones de su liderazgo han trascendido a nivel global debido a su propuesta de Política Exterior. Retomando el concepto de P. Renouven sobre las fuerzas profundas como ese conjunto amplio de rasgos persistentes a lo largo de la historia de los estados que moldean su identidad e impactan en el diseño y ejecución de la Política Exterior (Renouven y Durosselle, 2000), se puede sostener que el comportamiento internacional de Rusia en el siglo XXI recupera y potencia el excepcionalísimo combinado con el externalismo así como la relevancia de la extensión territorial en consonancia con la tendencia hacia la concentración de la autoridad política (Zubelzú, 2007). También deben considerarse las consecuencias del nacionalismo como variable política y en vinculación con el trato conferido a las minorías étnicas, llegando finalmente a la religión y, específicamente, la trascendencia de la Iglesia Ortodoxa como actor central dentro del esquema de poder. Analizar la Política Exterior de Rusia instrumentando estos rasgos identitarios contribuye a la comprensión de ciertos comportamientos que, a simple vista, se suelen evaluar como poco convenientes o prudentes políticamente.

En términos generales, la propuesta de Política Exterior de Putin abandona la Doctrina Kozyrev aplicada desde 1992 en la que el alineamiento con Estados Unidos era irrestricto en virtud de su posicionamiento como superpotencia vencedora de la contienda bipolar. Washington era

percibido como depositario de la autoridad internacional necesaria para reconocer a Rusia como potencia heredera de la URSS y para que Moscú obtuviese la ayuda financiera necesaria para transformar su economía planificada en una de mercado. No obstante, al poco tiempo de su implementación y en función de un discurrir con resultados muy poco satisfactorios en lo económico y conflictivos en lo político, la vocación rusa por preservar su status internacional evocando el pasado soviético y rescatando la idea de potencia euroasiática tomó estado público sobre finales de 1993 con el primer Concepto de Política Exterior (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013). En un contexto doméstico convulsionado por el rápido deterioro de la situación económica y social, el desafío a la integridad territorial instaurado con el estallido de los combates en Chechenia y la decepción de la dirigencia política pro occidental con la decisión de Estados Unidos de impulsar un proceso de ampliación de la Alianza del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), coadyuvaron a que en 1995 viera la luz una nueva agenda de Política Exterior.

A partir del segundo gobierno de Yeltsin y con Y. Primakov como Ministro de Asuntos Exteriores a partir de 1996 la Política Exterior de Moscú comenzó a dar cuenta de una agenda exterior anclada en la preservación de los intereses del estado ruso y en lograr que Occidente le reconociese una responsabilidad en Eurasia como espacio de influencia vital y que comprendiese que para el tratamiento de determinadas áreas temáticas como la Seguridad Internacional no se puede desatender la mirada de Rusia como potencia regional. A decir del Ministro, "La soberanía es la base de las relaciones internacionales. Ningún país, por más fuerte que sea, debe imponer sus valores o sistemas políticos a otros países" (Primakov, 1999).

En consonancia con esto, el Kremlin busca proyectar únicamente sus intereses nacionales en lugar de amigos o enemigos permanentes, así como la configuración de un mundo multipolar ya que "Un orden mundial unipolar es inaceptable. El mundo debe basarse en la multipolaridad, en la cooperación entre grandes centros de poder, en lugar de la dominación de uno solo" (Primakov, 1996). De este modo, si bien el comportamiento internacional de Moscú, siguió dando cuenta de una postura mesurada y flexible para con Washington y las potencias occidentales, se empezó a articular un abordaje realista y pragmático sobre ciertos temas de agenda, indicando una mirada más atenta al extranjero cercano y Asia y la vocación por diversificar los vínculos externos en términos generales. Éste fue el núcleo duro de la Doctrina Primakov o Doctrina Multivectorial, cuyo foco de atención estuvo puesto en propiciar una política de alternativas para una Rusia cuyo interés también pasaba por la proyección fuerte de elementos identitarios y que entendía el cariz circunstancial de la debilidad del Estado ruso en posguerra fría y la fortaleza indiscutida y unívoca de Estados Unidos. De ahí que se entendió que Rusia no debía "aislarse ni mantenerse al margen. Debemos integrarnos en el sistema internacional, pero en igualdad de condiciones, sin aceptar un papel subordinado" (Primakov, 2000).

La agenda externa que se despliega desde el segundo gobierno de Yeltsin, por consiguiente, se sistematizó en 3 ejes (Prudnikov Romeiko, 2009; Sánchez Ramírez, 2010). El primero consistió en continuar dialogando con Estados Unidos en tanto actor internacional con quien vincularse seguía siendo prioritario dado su posicionamiento en el sistema internacional,

pero haciendo valer el estatus histórico de Rusia como potencia y su condición de Estado con capacidad nuclear. En segundo término, se apuntó a consolidar la Comunidad de Estados Independientes como instancia institucional que aglutinaba a la mayoría de las ex repúblicas soviéticas y, mediante la reconstrucción de su liderazgo, le permitiría proteger a las minorías rusas que habían quedado por fuera de las fronteras nacionales luego de la implosión comunista y preservar un área militarmente neutral en Europa central. Finalmente, Rusia buscó rescatar y restablecer ciertos vínculos bilaterales entre los que se destacan China, India e Irán y comenzar progresivamente su retorno a regiones clave como Medio Oriente, América Latina y África, mediante un intenso intercambio diplomático y la centralidad de las relaciones económicas y comerciales desligadas de connotaciones ideológicas.

Con la llegada de Putin al Kremlin, estos ejes serán retomados y potenciados al compás del renacer de las fuerzas profundas como motor de una Política Exterior (Derluigian y Wallerstein, 2014). Esto se visibiliza en la construcción de una retórica política acerca del escenario internacional que marca la necesidad de un viraje en el orden anclado en preceptos liberales y liderado por las potencias occidentales tradicionales, dada la tendencia del sistema hacia el multipolarismo como dato fáctico irrevocable. En consecuencia, como se observa en los apartados que siguen, los sucesivos gobiernos de Putin sostienen una Política Exterior centrada en el interés nacional de Rusia y en el pragmatismo como instrumento para su defensa dándole continuidad a la visión de la Doctrina Primakov. En ese marco, la participación del Kremlin en el bloque BRICS da cuenta de dicha estrategia de inserción externa.

2. PRIMER MOMENTO 2000-2007: AFIRMACIÓN DE LA DOCTRINA PRIMAKOV Y BÚSQUEDA DE PRESTIGIO INTERNACIONAL

Desde su llegada a la presidencia, Putin se propuso alcanzar un crecimiento sostenido y diversificar la economía mediante su modernización y el cambio de las conductas dentro del aparato productivo, incentivando el desarrollo del sector privado y las políticas de competencia y macroeconómicas de tendencia liberal. Asimismo, amplió la gestión del Estado en los sectores estratégicos. A tal fin y sin mayores contratiempos, se desplegaron reformas estructurales en los primeros años de gobierno llevando adelante políticas específicas en diferentes ámbitos (Sánchez A., 2011). Por ese entonces preponderaba un contexto que combinaba un Estado con ingresos del sector energético cuyos precios estaba en alza, el control de las capacidades coercitivas para ejercer presión cuando fuese necesario y el alto grado de impopularidad de los empresarios privados. Por tanto, Moscú comenzó a transitar un camino en el que las políticas liberales se entrelazaron a un Estado que se fortalecía con la bonanza económica que sobrevino a la crisis de 1998. De hecho, antes de la crisis financiera internacional de 2008 se registró un crecimiento del PIB del 6,9% promedio entre 1999 y 2008, dejando muy atrás la caída del 6,8% del PIB promedio entre 1992 y 1998 (Gutiérrez del Cid, 2022).

Este contexto de recomposición económica fue acompañado por la construcción de un discurso político acerca del escenario internacional que se plasmó en el Documento de Política

Exterior del año 2000. El mismo es fundacional con respecto a los subsiguientes de 2008, 2013 y 2023, porque establece un conjunto de percepciones y apreciaciones con respecto al sistema internacional, sus actores y procesos que permite comprender los marcos conceptuales de Moscú (Ruiz Gonzales, 2013). Éstos se pueden sintetizar en 5 premisas: el reconocimiento de un orden plasmado en instituciones internacionales que no se ajusta a la conformación multipolar del sistema a partir del siglo XXI; la necesidad de promover políticas exteriores congruentes con la confección de un orden más equitativo, justo y representativo; el valor intrínseco a la idea de primacía de NU como organización universal con el mandato de mantener la paz y la seguridad; la importancia del Consejo de Seguridad para la gobernanza y el rechazo a cualquier intervención militar unilateral; la preponderancia del principio de soberanía e integridad territorial de los estados; la relevancia de la identidad no occidental como fuente de usos y costumbres que no se ajustan a los cánones de las potencias tradicionales pero que deben ser respetados y tomados en cuenta al momento de plantearse la gobernanza sobre los temas de la agenda global (Calderón, 2022). Asimismo, recuérdese que a entender de Primakov "El mundo no puede ser gobernado por una sola potencia. Rusia debe trabajar activamente para prevenir una hegemonía unipolar y promover la igualdad entre las naciones" (1997).

Partiendo de la articulación de estas premisas, Rusia va a tener como objetivo estratégico de su Política Exterior hasta 2007, recuperar su condición de gran potencia global a través de la búsqueda de prestigio internacional y la construcción de una percepción positiva respecto de Moscú en el resto del mundo (Sánchez Ramírez, 2010). Para ello se retoman los ejes de agenda instaurados por la Doctrina Primakov y el gobierno de Putin focaliza su relación con Estados Unidos en las cuestiones de seguridad internacional, mientras que con los estados de Europa occidental desarrolla los vínculos económicos comerciales, preponderantemente centrados en su rol como proveedor de energéticos. En ambos casos, con el correr de los años y en función de un conjunto de eventos que involucran, en algunos casos, a los estados de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), esas relaciones se van deteriorando y tensionando. Al mismo tiempo, siguiendo la indicación de recuperar vínculos con actores relevantes, Rusia va a fortalecer sus relaciones con China de manera consistente.

Con respecto a Washington se observa que hasta mediados de 2001 el gobierno de Putin cuestiona el unilateralismo norteamericano a razón de diversas decisiones tomadas por la administración Clinton y, en especial, por parte de Bush hijo. En lo que se refiere a estas últimas se destaca la intención de retomar el proyecto de instalar un sistema de defensa antimisiles que generó el abandono del acuerdo ABM junto al incumplimiento del STARTII de 1993. No obstante, y frente a la falta de resultados concretos en el intento por neutralizar el comportamiento norteamericano, el Kremlin pareció optar por cooperar con Estados Unidos en los espacios en que se pudiese y fortalecer las relaciones con la UE para acrecentar su capacidad de influencia (Morales Hernández, 2012). Casi en simultáneo, la irrupción de los atentados del 11-S propició un nicho de cuestiones en torno a la cual ambos gobiernos pudieron cooperar, la lucha contra el terrorismo internacional. De este modo, Putin enlazó su lucha contra la insurgencia chechena que

había resurgido en 1999 a la guerra contra el Talibán y Al Queda en Afganistán, instalando un escenario bélico fronteras adentro.

Dadas estas circunstancias, el dialogo político entre ambos gobiernos comenzó a fluir y la cooperación se efectivizó tanto en suelo afgano como en algunos estados de Asia Central bajo la órbita rusa. Kirguistan, Uzbekistan y Tadjikistan, atestiguaron el avance estratégico norteamericano, Moscú reactivó su vínculo con la OTAN con la creación del Consejo OTAN–Rusia, firmó con Estados Unidos el tratado SORT y obtuvo el status de miembro pleno del G-8. En sintonía con este estado de cosas, Occidente dejaría de tener un tono crítico en sus participaciones en los foros internacionales con respecto a las acciones de Rusia a razón del conflicto en Chechenia y Moscú recibiría apoyo, por ejemplo, durante el episodio de ocupación y toma de rehenes por parte de la guerrilla chechena del teatro Dubrovka de Moscú en 2002 y en el caso del secuestro en la escuela de Beslam en 2004 (Priego, 2004).

Sin embargo, la aplicación de la doctrina de la guerra preventiva en Irak significó un punto de quiebre en el vínculo colaborativo. Luego se adicionó la ampliación de la OTAN en 2004 hacia los países del báltico y estados de Europa oriental, así como el respaldo dado a Georgia y Ucrania para ingresar a la Alianza, acciones calificadas por Putin como una amenaza directa a la seguridad nacional rusa. En igual sentido, entre 2004 y 2005, el devenir de los procesos electorales en algunos miembros de la CEI (Georgia, Ucrania y Kirguistán), precedido por movilizaciones populares que levantaban las banderas contra la corrupción, el fraude electoral y los liderazgos dictatoriales, abonó en Moscú la percepción de que Washington estaba construyendo un cerco estratégico (Morales Hernández, 2012). Finalmente, la aceptación de Occidente de la declaración de independencia unilateral por parte del gobierno provisional de Kosovo en 2008 y los preacuerdos con República Checa y Polonia para instalar las plataformas de lanzamiento de los misiles y los radares del Sistema de Defensa con Misiles, terminaron por consolidar dicha percepción.

Estos acontecimientos implicaron un deterioro claro y contundente de las relaciones entre Rusia y Occidente en el ámbito político-diplomático, aunque sin impactar directamente en la esfera estratégico-militar de las relaciones internacionales. Incluso, durante este primer momento, Moscú mantuvo como prioridad preservar y desarrollar sus intereses económicos. En este sentido, por ejemplo, meses después de la invasión a Irak, el Ministro de Asuntos Exterior Ivanov declaraba que las relaciones con Estados Unidos podían restaurarse porque el diálogo no se había roto trasluciendo la jerarquización de los intereses económicos vinculados a la necesidad de seguir usufructuando los dividendos procedentes de las concesiones de los pozos de petróleo iraquíes. En el mismo sentido, discurre el vínculo entre con la UE que, pese a estar siempre moldeado por las definiciones estratégicas de Washington, conserva una agenda propia, dinámica y densa, dentro de la cual se destacan las relaciones en torno al suministro energético (Milosevich-Juaristi, 2020). Para 2008 Rusia era el primer proveedor de energéticos de la Unión proveyendo el 40% del gas y el 25% del petróleo, y teniendo el cuasi monopolio de las redes de oleoductos y gaseoductos que conectan sus yacimientos de hidrocarburos y los de Kazajstán, Turkmenistán,

Uzbekistán con las terminales de carga en los Mares Negro y Báltico y con los mercados de consumo en europeos (De La Cámara, 2008). En función de estos recursos e infraestructura, el Kremlin desplegó una pipeline diplomacy que, por un lado, apuntó a vincularse con aquellos países de mayor peso estratégico como lo demuestran los proyectos Nord Stream y Southern Corridor. Por el otro, incluía interrupciones o amenazas de interrupción del servicio como respuesta a aquellos países que tomaban decisiones en contrario a los intereses rusos y por cuyos territorios pasaban las infraestructuras energéticas (Pardo Sauvageot, 2015).

En simultáneo a las relaciones con Occidente, la cooperación con Beijing cumplió un papel fundamental como base de la política asiática de Rusia. Los factores de acercamiento son varios: la complementariedad económica, la riqueza de sus recursos naturales, los mercados voluminosos, los objetivos de sus reformas económicas, la tradición histórica de sus vínculos y la evolución de la cooperación militar durante la posguerra fría (Campos Robles, 2018). Incluso, China misma, durante la primera década del siglo XXI, ha estimulado el vínculo a través del incremento constante de la compra de hidrocarburos ampliando los nexos tradicionales de cooperación militar. Pero quizás lo más relevante sea la coincidencia en sus marcos conceptuales como punto clave que potenció sus posibilidades de cooperar en diversas áreas temáticas y en ámbitos diferentes como la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS) y el bloque BRICS. Al respecto Moscú y Beijing tienen una misma narrativa con referencia a la condición multipolar de la estructura del sistema internacional en el siglo XXI y la incongruencia que implica la permanencia inalterada del esquema institucional y las reglas del orden de impronta liberal occidental pos segunda guerra mundial. Esto se enlaza además con la crítica compartida frente al unipolarismo norteamericano y el avance irrestricto de la OTAN en latitudes ajenas a su ámbito geográfico natural, dado que tanto China como Rusia aspiran a lograr un escenario internacional balanceado y estable en el que no predomine ningún poder hegemónico. Asimismo, y en virtud de su identidad no occidental se distancian de la agenda de derechos humanos y democracia de Estados Unidos y Occidente en general que, además, es percibida como contraria al principio de no interferir en los asuntos domésticos de terceros estados.

En el contexto de esta mirada compartida por Moscú y Beijing sobre el sistema y la política internacional, estos países comenzaron a tener posicionamientos ante diferentes temas de la agenda global y escenarios específicos por los cuales se los percibió como estados que coordinaban sus narrativas para vincularse con terceros de modo más provechoso (Gutiérrez del Cid, 2013). Esta lectura particularmente aplica al vínculo con Estados Unidos y en el ámbito de la seguridad internacional. De hecho, la creación de la OCS es parte de este proceso de profundización de la relación y la Declaración de los 5 de Shanghái, si bien no establece una alianza militar dada su composición geográfica y su propósito inicial, recoge principios que consolidan a la organización como mecanismo para evitar la intromisión de Occidente y la OTAN en los conflictos regionales. De este modo, Rusia y China comparten una retórica crítica frente a temas como: el desarrollo del sistema de escudo antimisiles norteamericano; la intensificación de las críticas occidentales a las violaciones a los derechos humanos en sus territorios, el bombardeo a

la Embajada china en Belgrado, la invasión a Irak y las amenazas a Irán y Siria (Ismail, 2018; Lemos, 2018; Ananyeva, 2017).

Consecuentemente, entre 2000 y 2007, la Política Exterior rusa comienza a transitar un sendero en el que se vislumbran obstáculos en el vínculo con Occidente y las potencias tradicionales que son muy difíciles de sortear por enlazarse a las diferencias entre los marcos conceptuales de esos países y Moscú. A su vez, ese sendero discurrir en paralelo con el que se encuentra recorriendo China como potencia emergente que también posee marcos conceptuales disimiles a los occidentales y coincidentes con Rusia. Para 2007 Putin daba su emblemático discurso en la Conferencia de Seguridad de Munich frente a los miembros de la OTAN criticando directamente la política unilateral norteamericana, la expansión de la Alianza y el avance del escudo antimisiles como eventos que pone en riesgo la seguridad de Moscú (Sotelo, 2007). En 2008 suspendía unilateralmente el Tratado de Armas Convencionales en Europa y avanzaba militarmente sobre Georgia. Un nuevo momento en la Política Exterior rusa se inauguraba y un año después, el impulso dado por el Kremlin al bloque, por ese entonces, BRIC, confirmaría la vigencia de la Doctrina Primakov como pilar de la estrategia de inserción rusa.

3. SEGUNDO MOMENTO 2008-2013: TRANSICIÓN Y VIRAJE HACIA UNA POSICIÓN DE FUERZA

La multiplicación de los puntos de tensión con Occidente, en especial, con Estados Unidos y el avance sobre el extranjero cercano ruso, tuvieron su punto más álgido en 2008 cuando estalló fugaz pero contundentemente la guerra en Georgia a razón del avance de las Fuerzas Armadas rusas. Fue un evento que dio paso a un momento diferente en el discurrir de la Política Exterior de Putin.

Por un lado, Rusia pudo revalidar sus credenciales como potencia militar en la región y reposicionarse en su esfera de influencia. Recuérdese que Tbilisi, fronterizo a Moscú, miembro de la CEI y recipiendario de un conflicto en Osetia y Abjasia que involucra a minorías de origen ruso, se posicionaba como candidato para ingresar a la OTAN. De este modo, el Kremlin restablece la credibilidad sobre el potencial de movilización de su Ejército como fuerza de combate y pone en evidencia las limitaciones del compromiso de Occidente y las ofertas de protección de Washington que, para ese entonces, se encontraba lidiando con escenarios bélicos altamente complejos en Afganistán e Irak.

Por otro lado, resulta significativo que inmediatamente después de los sucesos en Georgia, en 2009, Rusia se mostrase capaz de convertirse en anfitrión de la primera cumbre del grupo BRIC, en Ekaterimburgo, conformado por estados cuya relevancia en la escena internacional venía en ascenso. Por ese entonces Putin reconocía como una obviedad que "los países de BRIC pueden convertirse en un motor clave para el crecimiento económico global en el siglo XXI" (2009). Más concretamente, fue a instancias de Putin que, al margen de una sesión de la Asamblea General de NU en Nueva York, se reunieron los ministros de asuntos exteriores de Rusia, Brasil y China y el ministro de Defensa de la India y expresaron conjuntamente su interés por ampliar la cooperación

multilateral. Desde ese primer paso al frente que dio Moscú para concretar una mesa de diálogo político exclusiva para los actores que, junto a Sudáfrica que se suma en 2010, se presentaban como las potencias nuevas del sistema, BRICS siempre fue un espacio impulsado decididamente por el Kremlin. La razón principal radica en la capacidad del bloque de convocar a voces de peso estratégico a nivel planetario con las cuales se compartía una misma narrativa político-diplomática anclada en marcos conceptuales similares, en un contexto en el que se proyectaba la posibilidad de llevar adelante un cambio en el orden internacional. En este sentido, ya lo había previsto Primakov al considerar que "La cooperación entre Rusia, India y China puede ser un factor decisivo en la creación de un mundo multipolar. Juntos podemos equilibrar las fuerzas globales y promover la estabilidad" (1998).

La guerra en Georgia, entonces, pese a su brevísimo durar, fue un punto de inflexión en el vínculo entre Moscú y Occidente y, en alguna medida, habilitó Rusia a comportarse con mayor soltura internacionalmente como se observa en su iniciativa de establecer una instancia de diálogo que excluía a las potencias tradicionales de Occidente. Por su parte, la administración de B. Obama intentó aligerar las tensiones a través de su política de Reset para promover el vínculo con el Kremlin en aquellos nichos temáticos estratégicos en los cuales se tuviese intereses compartidos y posicionamientos políticos cercanos (Morales Hernández, 2012). No obstante, y pese a los outputs positivos de dicha política, luego de un breve interregno el deterioro de la relación seguiría su curso al ritmo de las críticas norteamericanas sobre la calidad de la democracia rusa y el rechazo de Moscú con respecto al abordaje del escenario de crisis en Libia y el traspaso del proyecto del escudo antimisiles a la OTAN². Incluso, ese deterioro se aceleraría de acuerdo con el devenir de los acontecimientos en Medio Oriente y en Ucrania.

Empezando por Medio Oriente y pese a la lectura negativa que inicialmente tienen las revueltas árabes, la caída de M. Gadafi y el apoyo al régimen sirio para la Política Exterior rusa, las iniciativas del Ministro de Asuntos Exteriores Lavrov, política y diplomáticamente encumbraron la actividad externa de Moscú (Pérez del Pozo, 2016). El Kremlin logró legitimarse como gran potencia por su capacidad de movilización internacional y se convirtió en un actor ineludible en los foros de negociación de la zona. Lo cierto es que, ya desde su segundo mandato, Putin había comenzado a priorizar los vínculos con esa región intentando recuperar su papel de mediador en el conflicto árabe-israelí, incrementando las visitas de alto nivel e intercambios con Siria, Turquía, Palestina, Israel y Egipto, y desplegando una estrategia encaminada a restablecer su presencia económica y militar. Recuérdese que existen múltiples razones, geopolíticas, económicas,

²En 2011, frente a la represión de las revueltas por el régimen de Gadafi, Moscú se unió al embargo de armas y permitió, con su abstención, que el Consejo de Seguridad resolviese imponer por la fuerza una zona de exclusión aérea por motivos humanitarios. Este escenario terminó con la OTAN dando soporte aéreo a los insurgentes para derrocar al régimen y con el asesinato de Gadafi, originando pérdidas económicas considerables para Moscú vinculadas al sector energético y la venta de armas.

demográficas y culturales por las que Oriente Medio es importante para un país que quiere recuperar su influencia global³.

En este contexto, la irrupción de la primavera árabe en 2011 evidenció la ausencia de una estrategia definida por parte del gobierno ruso y mientras los acontecimientos en Túnez fueron contemplados con cierta indiferencia, la caída de Mubarak en Egipto convulsionó a Moscú. Las revueltas comenzaron a leerse en clave de amenaza interna, como un plan de Occidente para desplazar a Rusia de la región, encontrándose similitudes con los escenarios planteados por las revoluciones de colores (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013). No obstante, lo que marcó más notoriamente un cambio en el comportamiento del Kremlin fueron los acontecimientos en Libia y, luego, frente a la coyuntura inaugurada en 2013 con la guerra civil en Siria se bloqueó el mecanismo de UN para imponer una exclusión aérea. Incluso, Lavrov acompañó el veto a la moción para intervenir en los asuntos internos de Damasco con un pedido de sinceramiento sobre las intenciones de Washington de lograr un cambio de régimen como en Trípoli y no una acción humanitaria en base a la responsabilidad de proteger a la población civil⁴. Asimismo, en el marco del anuncio de las intenciones de Obama de atacar Siria por el uso de armas químicas contra la población civil y del levantamiento del embargo de armas que efectuó la UE a los movimientos opositores, Moscú retomó la entrega de misiles tierra-aire S300 a Damasco como factor de disuasión de cualquier intervención exterior en el conflicto interno.

Por otra parte, ambos escenarios son susceptibles de enlazarse al conflicto iniciado en 2013 en Ucrania con las manifestaciones de la Plaza de Maidan y la posterior participación militar irregular de Moscú en el conflicto de la región del Donbass (Sánchez F., 2015). Es sabido que Ucrania tuvo un peso relevante como una de las repúblicas fundadoras de la URSS y luego en el espacio de la CEI, tanto por sus dimensiones geopolíticas y económicas propias como por el alto grado de interacción política, económica, militar y cultural con tenía con Moscú. Con más de la mitad de su población ruso parlante, una quinta parte de origen ruso y una situación de dependencia económica, tecnológica y energética, los lazos con Rusia siempre fueron fuertes, aunque, desde la implosión soviética, también conflictivos.

En este contexto, desde los primeros años del siglo XXI Europa y la OTAN se acercaron a Kiev con intenciones de incorporarla en sus esquemas de cooperación con buena acogida por gran parte de la sociedad y dirigencia política ucraniana. De hecho, durante la revolución naranja en 2004 Rusia respaldó al presidente Yanucovich como gobierno amigo quien, de vuelta en el poder desde 2010, se encontraba para finales de 2013 teniendo que decidir sobre la aceptación del

³ Rusia comparte con Medio Oriente una frontera amplia, inestable y conflictiva que también le permite vigilar los movimientos norteamericanos en la región; como productor de energía es socio y competidor en la zona; desde la etapa soviética es el gran suministrador de armas; y 14% de la población rusa es musulmana (Pérez del Pozo, 2016).

⁴ Rusia tiene relaciones de larga data con Damasco, de apoyo al régimen desde el golpe de estado de Al Asad en 1971, con la venta de armas y la posesión de una base en Tartus. Desde mediados de 2011 el Kremlin mantuvo una posición negociadora con todas las partes y en los primeros momentos de las revueltas, los diplomáticos rusos asesoraban al régimen sirio para acercarse a la oposición y evitar un levantamiento y, a medida que el conflicto se agravó Moscú recibía a representantes de la oposición moderada.

acuerdo de asociación con la UE (Kagarlitski, 2014). No obstante, la opción por la negativa y el acercamiento sin tapujos a Moscú decantó en el estallido de la revolución de Maidan. Con acampes en la plaza principal de Kiev pidiendo la renuncia del presidente y reanudar las negociaciones con la UE y pese a la asistencia de Rusia al gobierno comprando bonos y bajando el precio de las exportaciones de gas, las protestas se incrementaron y tornaron violentas consiguiendo la huida de Yanucovich a Moscú, la asunción de Poroshenko y el viraje de la Política Exterior ucraniana hacia Occidente. Asimismo, en el este del país, la situación de revuelta social discurría por el carril opuesto. La región minera e industrial del Donbass, ruso parlante en un 50%, no reconocía el nuevo gobierno, en cuestión de días entró en rebeldía con Kiev y las provincias de Donetsk y Luhansk se proclaman independientes con el apoyo encubierto de Moscú. Finalmente, al igual que en Siria, Rusia no permitiría que el Consejo de Seguridad tuviese injerencia en este escenario de conflicto y bloqueó las iniciativas al respecto, sosteniendo su postura con respecto a que en Ucrania había acontecido un golpe de estado y negando la asistencia a los rebeldes del Donbass.

De esta manera Rusia, a través de las decisiones y acciones que adopta, especialmente con respecto al devenir de los acontecimientos en Medio Oriente y en Ucrania, va virando hacia el logro de una posición de fuerza como potencia parte de un sistema internacional que, para ese entonces, ya se presentaba como multipolar en función de la fortaleza de las potencias nuevas y, especialmente, de la consolidación del ascenso de China. Esta consciencia rusa acerca del multipolarismo del sistema se había tornado evidente cuando Moscú incentiva en 2009 a que se materialice la institucionalización del foro BRICS como un espacio de diálogo político para las potencias emergentes que, desde un punto de vista geográfico, tendría un alcance importante. De hecho, las reuniones del grupo empezarían a generar un impacto internacional de amplio espectro particularmente en el ámbito de la seguridad internacional, incluso, pese al carácter embrionario de su agenda relativa a estos temas. Esto esencialmente en función del antecedente que estableció el modo de abordar el escenario libio al propiciar una convergencia de hecho entre los miembros de BRICS a futuro en rechazo a cualquier propuesta de intervención en el marco del Consejo de Seguridad de NU (Abdenur, 2016).

Consecuentemente, entre 2008 y 2013, la Política Exterior rusa comienza a materializar de modo más intenso la Doctrina Primakov de inserción a partir de un discurso político más franco y explícito con respecto al posicionamiento de Moscú en temas estratégicos, y con decisiones y acciones que implican activar una red de contactos en el Sur Global. Si bien el interlocutor principal es China, se potencian los lazos con los otros miembros BRICS dado que, a partir de su acervo discursivo propio, operan como enlaces con sus regiones de pertenencia e incrementan las chances de reforzar directa o indirectamente la lógica subyacente a las decisiones rusas en materia de seguridad internacional que muchas veces son, como mínimo, controvertidas.

Este estado de cosas se plasmó en la confección de un nuevo Concepto de Política Exterior que, además de retomar la percepción sobre el sistema, el posicionamiento de Rusia y las amenazas a su seguridad, ilustra la construcción de un discurso que atestigua el abandono de una

política proclive a cooperar con Occidente en el marco de la constatación, y ya no solo la promoción, de un orden mundial basado en múltiples polos de poder (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013). De hecho, se pasa de una estrategia de disuasión sostenida que compellía al dialogo incluso en momentos de disidencia, a otra marcada por una posición de fuerza. En este sentido, se explicitan los rasgos que caracteriza a la confrontación, precisándose abiertamente que se observa una política occidental de contención o cerco estratégico en contra de Rusia; se incorpora la protección de los intereses del Estado como objetivo primario de la Política Exterior y se incluye la primacía de la ley rusa como rectora de las relaciones internacionales de Moscú en el marco de las prioridades de acción contra los problemas globales (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2013).

4. TERCER MOMENTO 2014... (Y CONTANDO): CONSOLIDACIÓN DEL DISTANCIAMIENTO CON OCCIDENTE Y AFIRMACIÓN DEL ORDEN MUNDIAL MULTIPOLAR

Considerando el deterioro de las relaciones con Occidente en escenarios estratégicos como Siria y Ucrania y la crítica pública de Rusia frente a las relaciones que la UE y la OTAN buscan establecer con países de su extranjero cercano, un evento como la anexión de Crimea marca una nueva etapa en el discurrir de la Política Exterior del Kremlin. Esto porque, a pesar de las críticas y gestos de repudio por parte de Occidente, ningún Estado ni alianza de estados actuaron para revertir lo sucedido, más allá de ejercer sanciones económicas. Rusia, por tanto, se comportó con la seguridad y autonomía de un Great Power, sin temor a represalias (Leiva Van Maele, 2017), y continuó manifestando oficialmente que "El intento de establecer un dominio unilateral en los asuntos internacionales, socavando la estabilidad global y regional, es inaceptable. Se debe evitar la expansión militar y el despliegue de bases militares extranjeras cerca de las fronteras de Rusia" (Ministerio de Asuntos Exteriores, 2016).

Específicamente, la anexión de Crimea producto del resultado del referéndum llevado adelante luego de autoproclamarse como una república independiente, no fue reconocida por Estados Unidos ni la UE. Ambos actores internacionales, afirman su ilegalidad y expiden varios paquetes de sanciones económicas cuya sostenibilidad en el tiempo es dispar. Asimismo, anuncian distintas medidas de impacto simbólico y efectivo (Gutiérrez del Cid, 2017). No obstante, Putin mantuvo su discurso oficial ligado a la primacía de la legislación rusa de 2001 que prevé como posibilidad el incremento de territorio por anexión de otros estados o territorios de estados si se realiza por un acuerdo internacional. Incluso, la firmeza de la voluntad política del Kremlin queda plasmada en la asistencia a los grupos rebeldes del Donbass así como en la construcción del puente que conectaría territorialmente a la península, permitiéndole a Moscú controlar los dos lados del Estrecho de Kerch, punto de salida del 80 % de las exportaciones ucranianas.

En el mismo sentido comienza a discurrir el comportamiento de Moscú en Siria cuya relevancia estratégica para el Kremlin está dada por la circunstancia de que es el único escenario de posguerra fría en que se interviene por fuera de la zona de influencia reconocida como prioritaria para sus intereses nacionales. Es así como en 2015 Rusia inicia operaciones para

mejorar las infraestructuras de Tartus y del próximo aeródromo de Latakia, y potencia su actividad diplomática en todos los países de la zona exigiendo el respeto de la legalidad internacional y de las fronteras. Asimismo, ese año comenzó a bombardear las posiciones del Estado Islámico en territorio sirio bajo la cobertura legal brindada por el pedido de ayuda de Al Assad y pese a las denuncias de Estados Unidos y la UE de que se estaba atacando solapadamente a la oposición al régimen. Para 2016 el apoyo militar dado a Damasco determinó el avance sustancial contra el ISIS y también contra los insurgentes, al tiempo que Putin pudo exhibir sus sistemas de armas, validar la eficacia de una intervención militar limitada y legal contra el terrorismo frente al fracaso de las respuestas occidentales y asegurarse el refuerzo de sus intereses en el diseño futuro del escenario sirio.

Por otra parte, las relaciones con Irán también le dieron forma a la consolidación del alejamiento con Occidente. Luego del impase de la venta a Teherán del sistema de defensa aérea con misiles S-300 acordada en 2007 y sostenida en el marco de la política norteamericana de Reset, el vínculo con Washington en torno a este país siguió siendo tenso. Si bien entre 2006 y 2010 Rusia voto 6 resoluciones del Consejo de Seguridad castigando a Irán por su programa nuclear, se mantuvo firme en su rechazo a la posibilidad de una incursión armada, objetó las sanciones económicas y participó en la construcción de la central nuclear de Bushehr que está activa desde 2011, funciona con combustible ruso y es el prototipo de la colaboración económica entre los dos países. Luego, más allá de la flexibilización de las sanciones económicas y posterior firma y caída del acuerdo nuclear, las tensiones en torno a este vínculo continúan dado que Moscú nunca ha dejado de defender sus intereses nacionales, que incluyen incentivar el comercio de sus sistemas de armas y buscar mantener o recuperar sus áreas de influencia en el mundo. Todo esto incluso pese a tener en claro que a Rusia no le convendría por razones políticas y de seguridad tener un vecino impredecible como Irán con potencial nuclear.

Finalmente, y por fuera de los escenarios de tensión de mayor resonancia como Ucrania, Siria e Irán, el distanciamiento entre Rusia y Occidente se acrecentó tras las acusaciones sobre la injerencia rusa en el proceso electoral presidencial norteamericano por el cual D. Trump llegó a la presidencia y sobre las intervenciones en el ciberespacio europeo en distintos procesos electorales incluyendo Alemania, Francia, Reino Unido y Montenegro. Estos eventos tienen como telón de fondo distintas acciones militares que lleva adelante Moscú en detrimento de crear una atmósfera de confianza. En este sentido, hay que considerar el despliegue de sistemas militares ofensivos en Kaliningrado como respuesta al despliegue de la fase europea del sistema de defensa de misiles; la realización de ejercicios militares con China; y la retórica de confrontación de los generales y ministros rusos que dejan traslucir el deseo de Moscú de crear una zona de seguridad en Europa Central y Asia Central, donde las decisiones de política de seguridad estratégica deben ser también decididas por Moscú. Esto último en un contexto en el que se intensificó la percepción oficial de acerca de que la seguridad del Estado ruso es amenazada por el proceso expansionista de la OTAN (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2020).

De esta manera, para fines de 2021 los nexos entre Rusia y Occidente son inestables y encierran fricciones relevantes pero se desarrollan dentro de los términos anticipados por las premisas revisionistas del Concepto de Política Exterior de 2013 e implícitas en las aseveraciones regularmente realizadas por el Kremlin acerca de que "El desarrollo de las capacidades de defensa de la Federación de Rusia y la protección de sus intereses nacionales son prioridades clave en su política de seguridad" (Ministerio de Defensa, 2020). Lo mismo ocurre con el refuerzo del esquema de vinculación con China como parte fundamental del engranaje de Política Exterior. De hecho, las relaciones con Beijing cobran una importancia estratégica en función de la situación económica de Moscú que comienza a deteriorarse debido al impacto de los paquetes de sanciones propinados por Occidente y en un contexto en el que Putin nunca pudo responder cabalmente a los problemas estructurales diversificando el tejido productivo de la economía rusa (Gutiérrez del Cid, 2013). Por eso, el incremento de las ventas de energéticos a China son centrales para Moscú, que firma diversos acuerdos garantizando la seguridad energética del gigante asiático y en 2016 destronó a Arabia Saudí como su proveedor principal. Además, Beijing sigue siendo uno de los mayores compradores de armamento ruso.

Desde una perspectiva retórica, cabe señalar también que, en un contexto en donde Moscú y Beijing son percibidos por Estados Unidos como competidores estratégicos y poderes revisionistas (Depto. De Defensa de Estados Unidos, 2017), ambos estados refuerzan su asociación y su posicionamiento en contra del formato del mundo unipolar. Ambos líderes critican el despliegue unilateral e ilimitado del sistema de defensa antimisiles entendido como una política que daña la seguridad global y desestabiliza la situación del mundo y consideran inaceptables los intentos de cualquier Estado de garantizar su seguridad a precio de los demás. Asimismo rechazan la injerencia en los asuntos de otros países con el pretexto de combatir el terrorismo y extremismo y asumen el compromiso de ampliar la cooperación en materia de defensa y seguridad. De hecho, más allá de la reticencia de China a convertir a la OCS en algo parecido a una alianza militar, el presidente chino reconoció la relevancia de la organización para garantizar la seguridad regional. Todas estas definiciones están en línea con la intención de Beijing de participar en la gobernanza de la agenda global relativa a los asuntos de seguridad plasmada en su documento Defensa Nacional en la Nueva Era (Depto. Seguridad Nacional, 2019).

Por su parte el resto de los miembros BRICS también propician un acompañamiento con respecto a Rusia sin dejar de reiterar su "compromiso con el respeto a la soberanía y la integridad territorial de todos los estados, y nuestro rechazo a las medidas coercitivas unilaterales que violen el derecho internacional." (BRICS, 2022). Incluso, dicho acompañamiento se despliega frente a las sanciones económicas de Occidente debido a la actuación rusa en los escenarios sirio y ucraniano, así como a través de las votaciones en UN, direccionadas a impedir la aplicación de la norma de Responsabilidad de Proteger en tales casos (Calderón, 2022). En este último caso no es ajeno a su conocimiento que las potencias occidentales combinan sus objetivos individuales con los bienes comunes globales que en apariencias intentan proveer mediante dicha norma (Kotyashko y Ferreira Pereira, 2018). De hecho, se destaca el amplio recorrido previo con que cuentan los

discursos políticos de Brasil, India y Sudáfrica en refuerzo de la narrativa vinculada a la crítica frente a los dobles estándares y su visibilización en los pronunciamientos de BRICS, por ejemplo, vinculados al tratamiento del terrorismo como amenaza en el sentido de que “no debe haber doble rasero en la lucha contra este flagelo” (BRICS, 2017). Asimismo acontece con relación al multipolarismo, a lo cual se le adiciona el señalamiento por parte de los miembros del bloque del desfase entre los criterios que rigen el orden internacional y la estructura de poder que se configura en el siglo XXI. Por eso Putin sostiene que "BRICS defienden un mundo multipolar, donde se respeten las normas internacionales y se promueva un sistema internacional basado en el derecho y la igualdad soberana" (2017).

No obstante, el discurrir de este tercer momento de la Política Exterior de Rusia encierra una coyuntura que provoca el desborde tanto de la dinámica conflictiva con Occidente como cooperativa con China, e impacta en el vínculo con BRICS, la invasión a Ucrania. Incluso, este evento podría ser considerado como el inicio de un cuarto momento de la Política Exterior de Putin porque las dinámicas mencionadas se potencian al punto de convertir a Rusia en un protagonista activo dentro de la dimensión estratégico-militar de las Relaciones Internacionales desde una perspectiva del discurso político-diplomático y en lo concerniente a los movimientos estratégicos.

El avance militar ruso sobre el territorio ucraniano de 2022 plasmó la voluntad del Kremlin de que su mirada sobre la seguridad internacional y sus necesidades de defensa sean tenidas en cuenta y terminó de quebrar la relación con Occidente debido al desborde en términos negativos de la dinámica de conflicto previa que se venía desarrollando. Washington, además, de desplegar un comportamiento acríptico con relación a las causas profundas del conflicto que indica el expansionismo de la OTAN como un hito innegable, refuerza su retórica contra el gobierno de Putin. La UE, por su parte, conceptualizó a Moscú como al máximo amenaza para su seguridad (Consejo de la UE, 2022), sus miembros aumentaron los presupuestos nacionales en defensa, la necesidad de materializar una política de defensa común volvió a estar en la agenda, Suecia y Finlandia ingresaron a la OTAN.

Por otra parte, sobre la base de un vínculo que se considera primordial y estratégico de desarrollar “con el fin de crear un sistema mundial más justo y equilibrado” (Ministerio de Asuntos Exteriores, 2021), la dinámica cooperativa existente con Beijing también se vio en algún punto superada, aunque desde una perspectiva positiva pensando en la necesidad de Rusia de contar con un socio fuerte como China. En este sentido, Beijing, sin abandonar su histórica defensa del principio de integridad territorial, inauguró una retórica más contundente sobre la posición de su socio y el respeto que merecen sus intereses vitales como potencia. Incluso su tan conocida prudencia política parece empezar a hacerse a un lado, aunque más no sea en algunas declaraciones del presidente Xi Jinping, por ejemplo, al sostener que el mundo está experimentando cambios acelerados y ha entrado en un nuevo período de incertidumbres y transformaciones (2022). Finalmente, el grupo BRICS se comporta acompañando la postura del Kremlin a través del silencio frente a las críticas de Occidente o con la negativa a imponer sanciones económicas a Moscú y, en algunos casos, señalando la necesidad de considerar los

requerimientos de seguridad de Rusia como una variable que no se tiene en cuenta al momento de analizar el contexto de origen del conflicto. Incluso India expreso a través de su presidente que la guerra podría haberse evitado si la OTAN hubiera "prestado atención a las advertencias" sobre considerar la membresía de Ucrania en su bloque (CNN, 2022). De este modo, los miembros de BRICS proveen de una red de contención política y económica internacional para sobrellevar una situación de intento de aislamiento contra Rusia.

Consecuentemente y en el contexto expuesto desde 2014 y, esencialmente, a partir del viraje abrupto que aconteció con la guerra en Ucrania, la Política Exterior rusa continuó materializando la Doctrina Primakov de inserción de modo más intenso aún en función de buscar apoyo y acompañamiento entre las potencias nuevas y, en términos generales, entre los estados del Sur Global. Un acompañamiento que le permitirse seguir robusteciendo su posicionamiento en el sistema internacional como polo de poder cuyas percepciones de seguridad deben ser atendidas y respetadas por el resto de las potencias. En este sentido, BRICS se convirtió en un espacio de relevancia y a decir de Putin "juega un papel crucial en la construcción de un orden mundial verdaderamente multipolar... Esto es especialmente importante ahora que enfrentamos una creciente presión y sanciones sin precedentes por parte de Occidente" (2022). Incluso, con respecto al proceso de ampliación del bloque ha llegado a aseverar que "con la incorporación de nuevos países, reforzamos nuestra capacidad de influencia en el mundo" (2023).

CONCLUSIÓN

En el desglose de apartados hasta aquí realizado se observa que partiendo del deterioro del vínculo con las potencias tradicionales occidentales y del fortalecimiento de las relaciones con China, la participación de Rusia en BRICS está en sintonía con su estrategia de inserción externa ligada a las premisas de Primakov. Este bloque tiene la capacidad de contribuir con el objetivo político estratégico de Moscú relativo a mantenerse como un polo de poder con la suficiente fortaleza para garantizar sus intereses de seguridad y el ejercicio del liderazgo en su zona de influencia natural.

En este sentido, en un mundo en que la crisis de la gobernanza de los asuntos de seguridad internacional se acelera con eventos como la intervención en Libia que erosiona la narrativa de la responsabilidad de proteger, la coyuntura abierta por la invasión a Kiev termina de definir la importancia estratégica BRICS como bloque. Este grupo se alza como una instancia amplia de dialogo político a nivel internacional, convocante de voces de peso estratégico que comparten marcos conceptuales que las habilitan a realizar un acompañamiento mutuo con relación a la agenda de seguridad internacional.

De hecho, Rusia si bien se ha convertido en un protagonista activo de la dimensión estratégico-militar de las Relaciones Internacionales, desde una perspectiva del discurso político-diplomático y en lo relativo a sus movimientos estratégicos, necesita de una red de contención política y económica para sobrellevar la crítica en los foros internacionales y las sanciones

económicas. Independientemente de que Moscú cuente con las capacidades de poder duro para sostenerse, requiere de una instancia como BRICS que, pese a las heterogeneidades de sus miembros y a los cursos divergentes que tienen a veces sus políticas domésticas, comparten una narrativa que propicia un espacio de diálogo crítico con respecto al abordaje de la seguridad internacional y los términos de la gobernanza global. Narrativa que supo dar paso a la cooperación tácita de los miembros con relación al socio ruso en diferentes oportunidades.

Un bloque que, además, es elegido por una Sudáfrica inserta en un continente que actualmente volvió a ser objeto de disputa también para Estados Unidos y algunas de las potencias de Europa occidental. Y por otro lado, un grupo que sigue conteniendo a Brasil, que es parte de una América Latina que si bien geográficamente se enlaza de manera decisiva a Washington, desde hace una década se encuentra completamente atravesada por la presencia de China cuyo discurso se direcciona cada vez más a expresar una vehemencia similar al de Rusia

Por eso, BRICS es una herramienta de Política Exterior para Rusia que encierra un alto potencial de impacto a nivel político-diplomático y la instancia de la ampliación que se está transitando al momento de escribir estas líneas es funcional a su estrategia de inserción externa, una estrategia que se ha ido ajustando a las modificaciones del contexto sistémico pero que viene sosteniendo desde hace décadas.

BIBLIOGRAFÍA

Abdenur, A. E. (2016). "Rising Powers and International Security: the BRICS and the Syrian Conflict", en *China's Rising Role in Global Governance: Opportunities & Challenges*, Volume 1, Issue 1, pp. 109-133, [Online]. Disponible en: <https://risingpowersproject.com/quarterly/rising-powers-and-international-security-the-brics-and-the-syrian-conflict/>

Ananyeva, E. (2017). "Russia in the SCO: How and Why the Attitude Changed Over Time". *Rising Powers in Global Governance*, pp. 1-7, [Online]. Disponible en: <https://risingpowersproject.com/russia-sco-attitude-changed-time/> 1/6

BRICS. (2017). *IX BRICS Summit: Xiamen Declaration*. Xiamen, China. [Online]. Disponible en: https://www.brics2017.org/English/Documents/Summit/201709/t20170911_2021.html

BRICS. (2022). *XIV BRICS Summit: Beijing Declaration*. Beijing, China. [Online]. Disponible en: https://www.brics2022.cn/documents/2022_XIV_Beijing_Declaration.pdf

Calderón, E. (2022). "BRICS y las chances de cooperar en torno a la seguridad internacional: un primer acercamiento", Giaccaglia C. y otras, *Soplan nuevos vientos: ¿Tiempos nuevos para BRICS?: marcos conceptuales y pujas de poder en la negociación de la agenda internacional*, pp. 127-143. UNR Editora.

Calderón, E. (2018). “La defensa argentina del siglo XXI: del activismo subregional al globalismo relativo”, *Política y Estrategia*, N° 131, [Online]. Disponible en: <https://www.politicayestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/206>

Campos Robles, M. (2018). “Cooperación Militar Rusia – China”. *Análisis GESI*, 42, [Online]. Disponible en: <https://global-strategy.org/cooperacion-militar-rusiachina/>

Consejo de la Unión Europea. (2022). Una Brújula estratégica para la seguridad y la defensa. [Online]. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/es/pdf>

De La Cámara, M. (2008). “Las relaciones entre la Unión Europea y Rusia”, *UNISCI Discussion Papers*, N° 16, pp. 85-109, [Online]. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-72513/UNISCI%20DP%2016%20-%20De%20la%20Camara.pdf>

Depto. De Defensa de Estados Unidos. (2018). Estrategia de Defensa Nacional. [Online]. Disponible en: <https://www.defense.gov/Explore/Spotlight/National-Defense-Strategy/>

Depto. De Defensa de Estados Unidos. (2017). *Estrategia de Seguridad Nacional*. [Online]. Disponible en: <https://www.defense.gov/Explore/Spotlight/National-Defense-Strategy/>

Depto. De Seguridad Nacional. (2019). El Libro Blanco de la República Popular de China sobre la Defensa Nacional en la nueva era. [Online]. Disponible en: <https://www.dsn.gov.es/es/actualidad/sala-prensa/libro-blanco-rep%C3%BAblica-popular-china-sobre-defensa-nacional-nueva-era-2019>

Derluguian G. y Wallertein I. (2014). “De Iván el Terrible a Vladimir Putin: Rusia en la perspectiva del sistema-mundo”, *Nueva Sociedad*, No 253, pp. 44-71 [Online]. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/de-ivan-el-terrible-a-vladimir-putin-rusia-en-la-perspectiva-del-sistema-mundo/>

Giacaglia, C. (2022). “La profundización de la fragmentación intra BRICS. La pandemia como acelerador de tendencias y la guerra ruso ucraniana en la turbación de identidades”, *Revista CUPEA*, N° 135, pp. 7-29, [Online]. Disponible en: <https://cupea.unr.edu.ar/index.php/revista/article/view/131/117>

Giacaglia, C. (2017). “Poderes tradicionales, emergentes y reemergentes: relaciones ambiguas pero pragmáticas”, *Foro Internacional*, N° 228, vol. LVII-2, pp. 422-459.

Gutiérrez del Cid, A.T. (2022). “Rusia En La Era De Vladimir Putin: La Búsqueda Del interés Nacional Ruso», *Revista Mexicana De Política Exterior*, N° 74, pp. 67-107, [Online]. Disponible en: <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/780>.

Gutiérrez del Cid, A.T. (2017). "Las claves del conflicto entre Rusia y occidente después de Crimea y el conflicto con ucrania", *Foro Internacional* 228, LVII, pp. 356-388, [Online]. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-013X2017000200356&script=sci_abstract

Gutiérrez del Cid, A.T. (2013). "El ascenso de Rusia al grupo BRICS y el regreso de Vladimir Putin", *Revista Mexicana de Política Exterior*, Nº 97, Universidad Autónoma Metropolitana, Departamento de Política y Cultura. México DF.

Ismail, Y. (2018). "Sino-Russia Relations in the Era of Great Power Politics", *Rising Powers in Global Governance*, pp. 1-7, [Online]. Disponible en: <https://risingpowersproject.com/sino-russia-relations-in-the-era-of-great-power-politics/>

Kagarlitski, B. (2014). "El modelo de Putin: de la normalización política a la crisis de Ucrania", *Nueva Sociedad*, Nº 253, [Online]. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/el-modelo-putin-de-la-normalizacion-politica-a-la-crisis-de-ucrania/>

Kobayashi, K. (2017). "Whose Global Governance? Explaining the Evolution of Russia's Approach to Global Governance, 1945-2016", *Rising Powers Quarterly*, Vol. 2, Issue 1, pp. 183-209.

Kotyashko, A. y Ferreira Pereira, L. (2018). "Normative resistance to responsibility to protect in times of emerging multipolarity: the cases of Brazil and Russia". *Revista Brasileira de Política Internacional*, 61(1), pp. 1-22 [Online]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201800101>

Leiva Van de Maele, D. (2017). "Russia is back: análisis de la evolución de la política exterior rusa en la era Putin", *Estudios internacionales*, vol. 49, Nº. 187, pp. 9-42, [Online]. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.5354/0719-3769.2017.47026>

Lemos, E. J. (2018). "China, Russia and Security in Central Asia", *Rising Powers in Global Governance*, pp. 1-7, [Online]. Disponible en: <https://risingpowersproject.com/china-russia-security-central-asia/>

Lorenzini, M. E. (2011). La estrategia de inserción internacional de la República de Chile en el hemisferio 1990-2004. Mimeo, CERIR-CEI-UNR.

McCarthy, S. (2022). Putin está de vuelta en el escenario mundial en la Cumbre de BRICS de Beijing. [Online]. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/06/22/putin-regresa-escenario-mundial-cumbre-brics-beijing-trax/>

Milosevich-Juaristi, M. (2020). "Mapa de la presencia e influencia de Rusia en el mundo desde el año 2000", *Real Instituto El Cano*, documento de trabajo, pp. 1-14 [Online]. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/mapa-de-la-presencia-e-influencia-de-rusia-en-el-mundo-desde-el-ano-2000/>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2013). El nuevo concepto de la política rusa. [Online]. Disponible en: <http://rusiahoy.com/internacional/2013/02/27/rusia-actualiza-su-concepcion-de-la-politica-exterior-25293.html>

Ministerio de Defensa. (2020). *Estrategia de seguridad nacional de la Federación de Rusia*. [Online]. Disponible en: <http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2000). Concepción de la seguridad nacional de la Federación Rusa. [Online]. Decreto Presidencial Nº 24.

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2016). *Concepto de política exterior de la Federación de Rusia*. [Online]. Disponible en: https://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6BZ29/content/id/251812

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2021). *Concepto de política exterior de la Federación de Rusia*. [Online]. Disponible en: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6B6BZ29/content/id/191856

Morales Hernández, J. (2012). “Las relaciones EE.UU.-Rusia: un balance de la política de reset”, en Morales Hernández J., *Rusia en la sociedad internacional: perspectivas tras el retorno de Putin*, ed. Unisci, pp. 113-142.

Pardo Sauvageot, E. (2015). “¿Una superpotencia energética? Rusia entre Europa y los países de tránsito y la seguridad energética”, *Relaciones Internacionales*, Nº 28, pp. 201-21, [Online]. Disponible en: <http://www.relacionesinternacionales.info/ojs/article/download/628/426.pdf>

Pérez del Pozo, M. J. (2016). “La política exterior de Rusia en Oriente Medio ¿continuidad o cambio?”, *Revista UNISCI / UNISCI Journal*, Nº 41, pp. 139-162, [Online]. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-83486/UNISCIDP41-6PEREZPOZO.pdf>

Priego, A. (2004). “Beslán: un punto de inflexión en la lucha contra el terrorismo checheno”, *Unisci Discussion Papers*, Nº6, [Online]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4958781>

Primakov, Y. (1996). *Intervención en el Congreso de Diplomacia de Rusia*. Moscú, Rusia.

Primakov, Y. (1997). *Entrevista con el diario Kommersant*. Moscú, Rusia.

Primakov, Y. (1998). *Discurso en el Club Internacional de Debates Valdai*. Moscú, Rusia.

Primakov, Y. (1999). *Entrevista con el diario Rossiyskaya Gazeta*. Moscú, Rusia.

Primakov, Y. (2000). *Conferencia en el Instituto de Relaciones Internacionales de Moscú (MGIMO)*. Moscú, Rusia.

Prudnikov Romeiko, V. (2009). ¿Continuidad o cambios en la política exterior de Rusia?, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, N° 103, pp. 79-102, [Online]. Disponible en: <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/16321>

Putin, V. (2009). Discurso en la cumbre inaugural de los BRIC. Ekaterimburgo, Rusia.

Putin, V. (2017). Discurso en la Novena Cumbre del BRICS. Xiamen, China.

Putin, V. (2022). Discurso en la XIV Cumbre Virtual del BRICS.

Putin, V. (2023). Discurso en la XV Cumbre del BRICS. Johannesburgo, Sudáfrica

Renouvin P. y Duroselle J.B. (2000). Introducción a la Historia de las Relaciones Internacionales, Fondo de Cultura Económica, México.

Ruiz González, F. (2013). "El concepto de política exterior de Rusia: un estudio comparativo", *IEEE*, pp. 1-22, [Online]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7482940>

Sánchez Andrés, A. (2011). "La economía rusa en la crisis mundial: una valoración de la etapa Medvédev", *Revista CIDOE d'Afers internacionals*, N° 96, pp. 47-48, [Online]. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3906384>

Sánchez Andrés, A. (2001). "La presidencia de Vladimir Putin. Reforma económica, centralismo político", *Política Exterior*, No 81, pp. 22-30, [Online]. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/i20645146>

Sánchez, F. (2015). "La nueva política exterior rusa", *El Inconformista*, [Online]. Disponible en: <https://www.elinconformistadigital.com/2015/10/18/la-nueva-politica-exterior-rusa-por-francesc-sanchez/>

Sánchez Ramírez, P.T. (2010). "La Federación Rusa y su entorno geopolítico en los nuevos arreglos mundiales de poder", N°34, [Online]. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422010000200008

Shevtsova L. (2006). "Rusia, un nuevo sistema para salvar el antiguo régimen", *Política Exterior*, N° 110, pp. 69-88, [Online]. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/259830840_Rusia_un_nuevo_sistema_para_salvar_e_l_antiguo_regimen

Tsygankov, A. (2013). *Russia's Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*, Rowman & Littlefield Publishers, Sixth Edition, Estados Unidos.

Sanahuja, J. (2017). "Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos. In Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras". *Anuario 2016-2017*, edited by M. Mesa. Madrid: CEIPAZ.

Sotelo, I. (2007). "Putin en Múnich", *El País*, 2 de marzo. [Online]. Disponible en: https://elpais.com/diario/2007/03/02/internacional/1172790020_850215.html

Xi Jinping (2022). *Discurso Principal del presidente chino Xi Jinping en la Inauguración del Foro Empresarial del BRICS*. Disponible en http://spanish.news.cn/2022-06/23/c_1310630062.htm

Zubelzú, G. (2007). "Entender a Rusia a través de sus fuerzas profundas: dificultades y desafíos de una reflexión recurrente", *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50(1), pp. 102-120, [Online]. Disponible en: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/7tfTtTdrRmqLbMKj3S34wpL/?format=pdf&lang=es>