



COMILLAS

UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Document Version

Published versión

López Jiménez, J. Á. (2026). La OTSC y las relaciones de Rusia con el espacio postsoviético: ¿Del utilitarismo a la inanidad? *Rusia y las organizaciones internacionales en el escenario de la agresión a Ucrania* (1st ed., pp. 16–80). Dykinson.

General rights

This manuscript version is made available under the CC-BY-NC-ND 4.0 licence

(<https://web.upcomillas.es/webcorporativo/RegulacionRepositorioInstitucionalComillas.pdf>).

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact Universidad Pontificia Comillas providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

CAPÍTULO 2. LA OTSC Y LAS RELACIONES DE RUSIA CON EL ESPACIO POSTSOVIÉTICO: ¿DEL UTILITARISMO A LA INANIDAD?

José Ángel López Jiménez

Profesor Propio Adjunto de Derecho Internacional Público

Universidad Pontificia Comillas (ICADE)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5787-5532>

Sumario: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE LA OTSC. 3. LA OTSC Y LA AGRESIÓN RUSA A UCRANIA: CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE LOS INTERESES DE LOS ESTADOS MIEMBROS. 4. LAS RELACIONES DE LA OTSC CON OTRAS ORGANIZACIONES REGIONALES: LA OTAN Y LA OCS. 4.1. Las relaciones entre la OTSC y la OTAN. 4.2. Las relaciones entre la OTSC y la OCS. 5. NAGORNO-KARABAJ Y KAZAJISTÁN: DOS MODELOS PARADIGMÁTICOS DE INTERVENCIONISMO. 6. CONCLUSIONES. 7. BIBLIOGRAFÍA.

1. INTRODUCCIÓN:

La disolución de la Unión Soviética se tradujo, con la aparición de quince nuevos estados independientes, en una completa reconfiguración del espacio regional que ocupaba la antigua Federación (22.402.200 km²). En un intento desesperado por aglutinar al mayor número posible de repúblicas alrededor de Moscú, el Kremlin patrocinó la creación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). Sin embargo, más de treinta años de desarrollo histórico de esta organización regional ha mostrado su ineficacia en numerosos ámbitos. Ha fallado en su intento de resolución de controversias, perjudicando a los estados más débiles que han sido afectados por una política exterior rusa neoimperial; no ha contribuido a la integración del espacio postsoviético; ha tenido un desarrollo institucional muy anárquico, y no ha conseguido unificar los divergentes objetivos de los estados que todavía permanecen en alguno de sus formatos sectoriales. Pero ha tenido un carácter

instrumental para Rusia en su “hegemonía cooperativa”, razón por la que mantiene viva esta organización de carácter regional¹.

Los objetivos recogidos en la Carta de la CEI² eran muy ambiciosos e incluían todos los ámbitos (políticos, económicos, securitarios, comerciales, derechos humanos) y apelaban fundamentalmente a la experiencia histórica compartida como un Estado único. Incluso rescataban del imaginario histórico el viejo debate del carácter eslavo en su pertenencia oscilante entre Europa y Asia. El neoeurasianismo³, con ideólogos como Alexander Dugin, fundamentó —con la llegada de Putin— una política exterior más asertiva hacia algunas repúblicas (Moldavia, Ucrania, Georgia) y más cooperativa hacia otras (Asia Central). Las repúblicas bálticas se reorientaron abiertamente hacia Occidente, quedando al margen de la CEI y de cualquier proyecto regional posterior.

Aunque algunos artículos de la Carta de la CEI recogían fórmulas sobre la resolución de controversias en el marco de los Estados miembros, no fue hasta el 15 de mayo de 1992 cuando se concretó el Tratado de Seguridad Colectiva (TSC). Firmado inicialmente por Rusia, Tayikistán, Uzbekistán, Kazajistán, Kirguistán y Armenia se unieron un año después Georgia, Bielorrusia y Azerbaiyán. Tres repúblicas que declararon su estatus de neutralidad (Ucrania, Moldavia y Turkmenistán) no firmaron el TSC.

Rusia pasó a ofrecer cobertura nuclear ante posibles amenazas o agresiones a cualquier Estado miembro de la organización, de conformidad con el Concepto de Seguridad Colectiva de la Federación Rusa del año 1995. Además, el artículo 2 obligaba a los estados a consultar cualquier aspecto relevante que afectase a la seguridad internacional y regional, así como a la coordinación de sus posiciones exteriores, que depositaba en manos de los jefes de estado (Consejo de Seguridad Colectiva).

Diseñada inicialmente como un mecanismo de defensa frente a las agresiones procedentes del exterior del desaparecido espacio soviético, tuvo que

¹ ŠĆEPANOVIĆ, Janko, “Commonwealth of Independent States at 30: why does Russia still support this organization?”, *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 22, 2022, núm. 2, pp. 187-205.

² Adoptada en Minsk el 22 de enero de 1993. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201819/volume-1819-I-31139-English.pdf>

³ LARUELLE, Marlene, *Russian Eurasianism. An Ideology of Empire*, Baltimore, John Hopkins University Press, 2008.

enfrentarse desde sus orígenes a los desafíos procedentes desde el territorio de algunos de los Estados integrantes del tratado. Así, por ejemplo, el conflicto entre Armenia y Azerbaiyán por la soberanía del enclave de Nagorno-Karabaj —que se inició en el año 1990, antes de la disolución de la Unión Soviética, y finalizó su fase militar en el año 1994—; con la guerra civil desarrollada en Tayikistán entre los años 1992 y 1997; por las retiradas del TSC de Georgia y Uzbekistán con el objetivo de desarrollar una política exterior multivectorial —en el primer caso— y como consecuencia de la falta de respuesta a la petición de asistencia frente al terrorismo islamista que se filtraba desde la frontera tayika⁴; o con la posterior renuncia de Azerbaiyán cuando pudo constatar que Rusia se confirmaba como la auténtica mediadora en el conflicto de Nagorno-Karabaj, prescindiendo de la intervención del TSC⁵.

Varios acontecimientos precipitaron la conversión del TSC en una organización regional como la (OTSC), Organización del Tratado para la Seguridad Colectiva. En primer lugar, la aparición de Putin en la escena política rusa con el cambio de siglo; en segundo término, la conflictividad en el Cáucaso y el terrorismo islámico; las dos guerras de Chechenia, especialmente la segunda; la llegada de los talibanes al poder en Afganistán en el año 1996 y, el contagio de su influencia en las fronteras postsoviéticas con incidentes en Kirguistán en el año 1999, y también al año siguiente extendiéndose a Tayikistán y Uzbekistán⁶. Las amenazas en diversos puntos de Asia Central aceleraron la creación de unas fuerzas conjuntas que, tras el 11S en Estados Unidos y la intervención en Afganistán terminaron por inclinar el factor geopolítico ruso en la creación de la OTSC.

2. LA ARQUITECTURA INSTITUCIONAL DE LA OTSC⁷

El órgano principal de la organización regional es **El Consejo de Seguridad Colectiva**, de conformidad con el Artículo 13 de la Carta de la OTSC, es el órgano

⁴ NIKITINA, Yulia, “Security cooperation in the post-Soviet area within the Collective Security Treaty Organization”, *ISPI Analysis*, vol. 152, 2013, pp. 1-5.

⁵ ASKEROV, Ali, “The Nagorno Karabakh Conflict”, en ASKEROV, Ali, BROOS, Stefan, y TCHANTOURIDZÉ, Lasha (eds.), *Post-Soviet conflicts: The thirty years' crisis*, Londres, Lexington Books, 2020, pp. 55-82.

⁶ ROZANOV, Anatoly, y DOUHAN, Alena, *Collective Security Treaty Organisation 2002-2012*, Ginebra-Minsk, The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2013, p. 10.

⁷ Información recogida directamente de la web de la organización regional. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/structure/>

supremo de la Organización. El Consejo examina las cuestiones fundamentales de las actividades de la Organización y toma decisiones encaminadas a la consecución de sus metas y objetivos, además de garantizar la coordinación y las actividades conjuntas de los Estados Miembros para alcanzar dichas metas. El Consejo está integrado por los jefes de Estado. Los Ministros de Asuntos Exteriores, los Ministros de Defensa, los secretarios de los Consejos de Seguridad de los Estados Miembros, el Secretario General de la Organización, los Representantes Plenipotenciarios de los Estados Miembros ante la Organización y las personas invitadas pueden participar en las reuniones del Consejo. El Consejo tiene derecho a establecer, con carácter permanente o temporal, los órganos de trabajo y subsidiarios de la Organización. El presidente del Consejo (en adelante, el presidente) es el Jefe de Estado en cuyo territorio se celebra el período ordinario de sesiones del Consejo, salvo que el Consejo decida otra cosa. Sus derechos y obligaciones se mantendrán hasta el siguiente período ordinario de sesiones del Consejo. Desde la agresión de Rusia a Ucrania no existe información disponible sobre las sesiones que se han celebrado desde el mes de marzo de 2022.

Tanto el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores como el Consejo de Ministros de Defensa son órganos consultivos y ejecutivos en sus respectivos ámbitos que, en el caso militar, se extiende también a la cooperación técnico-militar y a la construcción.

El Comité Militar se creó en el Consejo de Ministros de Defensa de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (en adelante, CMD) de conformidad con la cláusula 15 del Reglamento del Consejo de Ministros de Defensa de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, aprobado mediante la Decisión del Consejo de Seguridad Colectiva de 28 de abril de 2003 sobre el Reglamento de los Órganos de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, con el fin de examinar con prontitud las cuestiones de planificación y uso de las fuerzas y medios del sistema de seguridad colectiva de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (en adelante, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva) y elaborar las propuestas necesarias para el CMD.

La gestión general del Comité Militar está a cargo del Consejo de Ministros
de Asuntos Exteriores.

En sus actividades, el Comité Militar se guía por los principios y normas generalmente reconocidos del derecho internacional, el Tratado de Seguridad Colectiva del 15 de mayo de 1992, la Carta de la OTSC del 7 de octubre de 2002,

las decisiones del Consejo de Seguridad Colectiva de la OTSC, el CMD y otros actos reglamentarios que rigen las actividades de la Organización, los acuerdos internacionales bilaterales y multilaterales sobre cooperación en la esfera militar, de los cuales son parte los estados miembros de la OTSC.

Los miembros del Comité Militar son los jefes de los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas de la República de Armenia, la República de Bielorrusia, la República de Kazajstán, la Federación de Rusia, la República de Tayikistán y el jefe del Estado Mayor Conjunto de la OTSC. El Comité Militar está encabezado por el presidente del Comité Militar, Jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas de la Federación de Rusia, Primer Viceministro de Defensa de la Federación de Rusia, asegurando la relevancia jerárquica del Kremlin.

El Comité de Secretarios de los Consejos de Seguridad es el órgano consultivo y ejecutivo de la Organización para la coordinación de la interacción de los Estados miembros con el fin de garantizar su seguridad nacional.

El Secretario General de la Organización es el máximo funcionario administrativo de la Organización y administra la Secretaría. Es nombrado por decisión de la CSC entre los ciudadanos de los Estados Miembros y rinde cuentas ante ella.

La Secretaría de la OTSC es un órgano de trabajo permanente de la Organización para la prestación de apoyo organizativo, informativo, analítico y consultivo a las actividades de los órganos de la Organización.

El Estado Mayor Conjunto de la OTSC es un órgano permanente de trabajo responsable de elaborar propuestas sobre el componente militar de la OTSC, organizar y coordinar la aplicación práctica de las decisiones de los órganos de la OTSC en materia de cooperación militar. Sus funciones esenciales son: el desarrollo de las bases conceptuales para la formación de un sistema de seguridad colectiva, la elaboración de propuestas para el funcionamiento y la aplicación de las tropas (fuerzas colectivas) de la OTSC y la planificación del entrenamiento conjunto para las fuerzas de mando y control de la OTSC.

La Asamblea Parlamentaria se estableció en noviembre de 2006. B. Gryzlov, presidente de la Duma Estatal de la Asamblea Federal de la Federación de

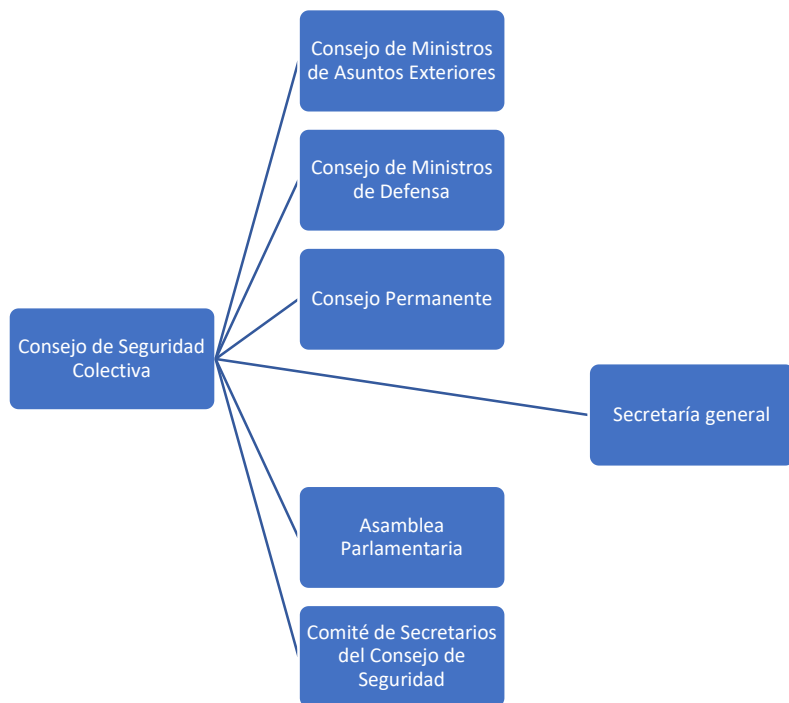
Rusia, fue elegido primer presidente de la Asamblea Parlamentaria de la OTSC (AP de la OTSC).

Las sesiones plenarias, las reuniones del Consejo de la Asamblea Parlamentaria de la OTSC y sus Comités Permanentes, que se celebran dos veces al año, examinan las actividades de la Organización, la situación en su ámbito de competencia, el estado de aplicación de las decisiones de las sesiones del Consejo Permanente de la Organización y las tareas de apoyo jurídico. En las reuniones se debaten cuestiones relacionadas con la aplicación del Programa de Aproximación y Armonización Legislativa, la práctica de ratificación de los tratados internacionales celebrados en el marco de la OTSC y otros temas.

La Asamblea Parlamentaria se mantiene como un órgano relativamente autónomo respecto del Consejo de Seguridad Colectiva. Sin embargo, no parece realista pensar que no funciones bajo las directrices marcadas desde las respectivas Jefaturas de los Estados miembros que emanan desde este órgano colectivo.

Con posterioridad se han ido creando algunos órganos auxiliares, como el Grupo de Trabajo de Afganistán (Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores); el Grupo de Trabajo para la Coordinación de los Entrenamientos Conjuntos de Personal Militar y Trabajo Científico; dependientes del Comité de Secretarios del Consejo de Seguridad: el Consejo de Coordinación de las Autoridades Competentes para Combatir el Tráfico de Drogas, el Consejo de Coordinación de las Autoridades Competentes de los Estados Miembros de la OTSC para Combatir la Inmigración Ilegal, el Consejo de Coordinación de Emergencias, el Centro de Coordinación de Respuesta de Incidentes Informáticos, el Grupo de Trabajo sobre Combate al Terrorismo y Extremismo y el Grupo de Trabajo sobre Política de Información y Seguridad Informativa.

Tabla 1
Órganos principales de la OTSC



Fuente: Elaboración propia con la información de la web oficial de la organización: <https://jscsto.odkb-csto.org/en/voennaya-sostavlyauschaya-odkb/control-forces.php>

La creación de las Fuerzas Colectivas de Respuesta Rápida el 4 de febrero del año 2009 escenificó el objetivo ruso que la OTSC quería trasladar a la comunidad internacional y a los estados con los que comparte espacio regional: el liderazgo de su área de influencia a través de una organización que quería suceder —con notables diferencias dimensionales y de capacidades militares— al extinto Pacto de Varsovia.

Las características y la funcionalidad de las misiones a las que atenderían este tipo de contingentes armados eran muy variadas: la disuasión y la defensa frente a agresiones convencionales; la defensa de la soberanía y de la integridad territorial de los estados miembros de la organización; la defensa de amenazas “asimétricas”,

como el terrorismo internacional, el islamismo radical, el crimen transfronterizo, el tráfico de drogas o los desastres naturales⁸.

Tabla 2

Fuerzas Colectivas de la OTSC

Denominación	Fecha de creación	Región operativa	Estados participantes
Fuerzas Conjuntas de la región de Europa del Este	1999	Rusia Occidental y Bielorrusia	Rusia y Bielorrusia
Fuerzas Colectivas de Despliegue Rápido	2001	Asia Central	Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán
Fuerzas de Mantenimiento de Paz	2008	Interior y exterior del territorio OTSC	Estados OTSC
Fuerzas Colectivas de Reacción Rápida	2009	Estados OTSC	Estados OTSC
Fuerza Aérea Colectiva	2014	Estados OTSC	Estados OTSC
Fuerzas Conjuntas de la Región del Cáucaso	2016	Cáucaso Sur	Rusia y Armenia
Fuerza de mantenimiento de paz	2022	Kazajistán	Estados OTSC

Fuente: Elaboración propia con la información de la web oficial de la organización: <https://jscsto.odkb-csto.org/en/voennaya-sostavlyauschaya-odkb/control-forces.php>

⁸ El texto del Acuerdo “About Collective Rapid Reaction Forces of the Collective Security Treaty Organization”, de 4 de febrero de 2009 está disponible en su versión en inglés en: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=29645>

Rusia plantea y proyecta unas relaciones asimétricas con sus aliados en el marco de las organizaciones regionales diseñadas y lideradas por Moscú. Desde cualquier perspectiva de análisis (político, económico o militar) los diversos proyectos de cooperación o integración impulsados desde el Kremlin se instrumentalizan profundizando la dependencia política de estas repúblicas como condición para incrementar la cooperación bilateral⁹. Las fronteras del sur de Afganistán y de Afganistán y Pakistán constituían el desafío más inmediato para la OTSC. Sin embargo, la frontera occidental de Bielorrusia y Rusia, así como los conflictos internos en estados no miembros de la organización —como los de Osetia del sur y Abjasia, en Georgia; o el de Nagorno-Karabaj, entre un estado miembro (Armenia) y otro no integrante de la OTSC (Azerbaiyán) — también eran escenarios contemplados para el despliegue de estas misiones.

Las operaciones de mantenimiento de paz fueron contempladas, desde su diseño, no solo como un soporte adicional para otras organizaciones internacionales (como la propia Naciones Unidas) sino como un instrumento de control del espacio postsoviético por parte de las fuerzas armadas rusas, sin necesidad de ningún mandato legal otorgado que fuese más allá del propio acuerdo del Consejo de Seguridad Colectivo de la OTSC¹⁰. Como han mostrado los desarrollos posteriores a la intervención rusa en Georgia durante el mes de agosto del año 2008, pero también muchos años antes en Moldavia — durante la fase bélica y posbélica del conflicto de Transnistria— este tipo de contingentes de fuerzas armadas únicamente integradas por unidades rusas han servido fundamentalmente de apoyo a las guerras en las que Rusia se ha implicado en su área de influencia¹¹.

El marco legal internacional que opera sobre la participación de las organizaciones regionales en las operaciones de mantenimiento de paz ha condicionado el margen de maniobra del Kremlin en la instrumentalización que ha

⁹ JAROSIEWICZ, Aleksandra y FISHER, Ewa, “The Eurasian Economic Union—more political, less economic”, *Centre for Eastern Studies Commentary*, núm. 157, 2015, pp. 2–3. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-01-20/eurasian-economic-union-more-political-less-economic>

¹⁰ Véase la Sesión de este órgano en la que se ratificó el Acuerdo de Creación de este tipo de contingentes por parte de los jefes de estado de los estados miembros, el 14 de junio de 2009. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/session/2009/session2009/#loaded>

¹¹ BARROS, George, “Putin’s “Peacekeepers” Will Support Russian Wars”, *Russia in Review*, 16 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep29379.pdf>

realizado de este tipo de mecanismos para la consecución de sus objetivos geopolíticos.

La Unión Europea (UE) solicitó formalmente que se retirase la mención a la OTSC durante la reunión del Comité Especial Sobre Operaciones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas¹², en el marco de la aprobación del Informe del año 2023. Aunque la cooperación entre esta organización y Naciones Unidas sigue existiendo, la UE sostenía que este bloque de estados liderado por Rusia carecía de argumentos morales para posicionarse como una fuerza de paz, enviando contingentes armados a zonas de conflicto.

A pesar de los llamamientos realizados por parte de algunos Estados miembros de la OTSC a que la organización regional estuviese presente en las actividades de las fuerzas de mantenimiento de paz de Naciones Unidas, la intervención rusa en Ucrania ha dinamitado temporalmente cualquier posibilidad en este sentido. Una de las últimas ofertas de participación tuvo lugar durante la Cumbre de jefes de Estado miembros de la OTSC celebrada en Moscú el 16 de mayo del año 2022, con motivo del trigésimo aniversario del tratado de Seguridad Colectiva y del vigésimo aniversario de la creación de la organización. Durante la intervención del presidente kazajo, Tokayev, consideró que la incorporación de contingentes militares de la OTSC en operaciones de la ONU reforzaría notablemente su personalidad jurídica y su presencia en la comunidad internacional¹³.

La aprobación en el marco de la OTSC de una operación de mantenimiento de paz puede adoptar tres formatos diferentes, de acuerdo con las enmiendas introducidas al Acuerdo de 2009 por el Protocolo firmado el 16 de septiembre de 2021, ratificado por Putin el 16 de abril de 2022¹⁴. En primer lugar, por decisión de la organización siempre que se despliegue dentro de las fronteras de los estados miembros. El modelo es muy similar al de las operaciones de mantenimiento de paz de primera generación. En segundo término, por decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que mandate legalmente a la organización para desplegar un contingente propio y que adopte el carácter multifuncional que presentan las

¹² “After In Depth Negotiations, Special Committee on Peacekeeping Operations Approves without a Vote Substantive Report on 2023 Session”, GA/PK/247, 17 de marzo de 2023. Disponible en: <https://press.un.org/en/2023/gapk247.doc.htm>

¹³ SATUBALDINA, Assel, “CSTO Should Be Included in UN Peacekeeping Activities”, *The Astana Times*, 17 de mayo de 2022. Disponible en: <https://astanatimes.com/2022/05/csto-should-be-included-in-un-peacekeeping-activities-says-president-tokayev/>

¹⁴ El contenido de este Protocolo está disponible en: <http://en.kremlin.ru/acts/news/68204>

operaciones de segunda generación. Por último, el tercer modelo deriva de la inclusión de la OTSC en las operaciones de mantenimiento de paz de la ONU. El marco jurídico lo ofrece el mencionado Protocolo de Enmiendas al Acuerdo Sobre Operaciones de Mantenimiento de Paz de la OTSC. En virtud de este, la organización otorga un mandato a uno de los Estados miembros para que sus fuerzas multinacionales consolidadas de mantenimiento de paz al Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas. Las fuerzas de la OTSC incorporadas a las de la ONU actúan bajo bandera de la organización regional. De esta variada tipología hay autores que resaltan el estrecho margen de maniobra del que disfrutaban las organizaciones regionales —y en este caso la OTSC— para realizar despliegues operativos legales, sin violar el sistema de Naciones Unidas, ni la soberanía del estado receptor de la misión¹⁵.

3. LA OTSC Y LA AGRESIÓN RUSA A UCRANIA: CONVERGENCIAS Y DIVERGENCIAS ENTRE LOS INTERESES DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

El inicio de la denominada “operación militar especial” por parte de Putin contra Ucrania el 2 de febrero de 2022 significó la constatación del sometimiento de la organización regional al Kremlin. Los principales órganos permanecieron al margen de este grave acontecimiento, hasta el punto de no realizar ningún tipo de declaración oficial al respecto. Ignorando la relevancia de la agresión rusa y de las eventuales consecuencias que de la misma podrían derivarse para los Estados miembros de la organización en materia de seguridad regional, las repúblicas integrantes de esta alianza interestatal se plegaban a los objetivos geopolíticos del Kremlin sin manifestar objeciones en este marco organizacional.

Una semana antes, el 16 de febrero de 2022, el secretario general de la OTSC Stanislav Zas —general y político bielorruso— tomó parte en una sesión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, presidido por Rusia, cuyo marco temático era “La cooperación entre la ONU y las organizaciones regionales y subregionales en apoyo de la paz y de la seguridad internacional: la cooperación entre la ONU y la OTSC”. Durante su intervención apoyó incondicionalmente la Nueva Agenda para la Paz elaborada por la Secretaría General de la ONU, la reducción de los riesgos estratégicos en el ámbito de la seguridad a través de las acciones preventivas

¹⁵ GOLUB, Kirill, “Legal Framework of Regional Organizations’ Participation in Peacekeeping”, *Record of the Collective Security Treaty Organization*, vol. 20, 2022, núm. 1, pp. 109-121. Disponible en: <https://open.mgimo.ru/handle/123456789/2075>

desarrolladas — fundamentalmente— a través de las organizaciones de carácter regional entre las que la OTSC está llamada a jugar un papel esencial en la prevención de conflictos y en la estabilidad de un área geoestratégica de vital importancia¹⁶.

Las referencias a la Declaración Conjunta sobre la Cooperación entre la OTSC y la ONU, realizada el 8 de marzo del año 2010, que propició el desarrollo posterior de todo un conjunto de Protocolos y Memorandos entre ambas organizaciones y que desembocaron en la Resolución de la Asamblea General de la ONU 75/276, de 29 de abril de 2021¹⁷ —sobre la cooperación entre la ONU y la OTSC— se mostraron como un ejercicio de equilibrio diplomático previo a la invasión rusa de Ucrania.

Hay que recordar que la participación de Bielorrusia como cooperador necesario¹⁸ de la agresión de Putin a Ucrania se venía gestando desde la represión generalizada iniciada por el régimen de Lukashenko, tras las masivas protestas registradas como consecuencia del fraude electoral perpetrado en las elecciones presidenciales del mes de agosto de 2020. La ayuda facilitada por el Kremlin permitió a Lukashenko mantenerse en el poder, lo que facilitó a Putin instrumentalizar a Bielorrusia —con la que ya mantenía un Tratado de Unión entre ambas repúblicas¹⁹, especialmente en el ámbito militar— en su programada actuación militar. Además, Bielorrusia es la república integrante de la OTSC con la que ha mantenido una estrecha cooperación en materia de seguridad regional, con la realización de numerosas actividades y ejercicios militares conjuntos²⁰. Por todo ello

¹⁶ El texto de la intervención del Secretario General de la OTSC está disponible en: https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/generalnyy-sekretar-odkb-prinyal-uchastie-v-zasedanii-soveta-bezopasnosti-onn/#loaded

¹⁷ Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/106/48/PDF/N2110648.pdf?OpenElement>

¹⁸ LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “Bielorrusia, títere de Putin y cooperador necesario en la agresión contra Ucrania”, *The Conversation*, 27 de febrero de 2022. Disponible en: <https://theconversation.com/bielorrusia-titere-de-putin-y-cooperador-necesario-en-la-agresion-contra-ucrania-177968>

¹⁹ DEEN, Bob, ROGGEVEEN, Barbara, y ZWEERS, Wouter, “An Ever Closer Union? Ramifications of Further Integration Between Belarus and Russia”, *Clingendael Report*, agosto 2021. Disponible en: <https://www.clingendael.org/pub/2021/an-ever-closer-union/>

²⁰ WESOLOWSKY, Tony, “Russia to Show Off Military Might, Grip on Belarus During Zapad-2021 Exercises”, *RFE/RL*, 9 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.rferl.org/a/russia-exercises-grip-on-belarus/31452506.html>

cabe inferir que los máximos responsables político-militares de este estado estaban informados de la agresión que se iba a desarrollar sobre Kiev utilizando, además, como parte integrante de la misma la plataforma territorial bielorrusa.

Las capacidades militares de Rusia y de la OTSC hay que ponerlas en contexto con el conjunto del gasto militar de los cinco estados más inversores en este capítulo del mundo:

Tabla 3
Gasto militar de los cinco principales Estados inversores

Gasto militar 2026	Porcentaje total	del	Cifra \$	% PIB
USA	52.5%		831.500.000K	2.72%
CHINA	19.1%		303.000.000K	1.50%
RUSIA	13.4%		212.638.272K	8.37%
ALEMANIA	8%		127.400.090K	2.52%
INDIA	6.9%		109.000.000K	2.61%

Fuente: Globalfirepower 2026. Disponible en:
<https://www.globalfirepower.com/defense-spending-budget.php>

Como se puede observar, la inversión militar rusa, en un escenario de guerra de agresión contra Ucrania sostenida durante cuatro años representa una cuarta parte del norteamericano. Si lo analizamos desde la perspectiva del gasto total mundial los porcentajes son los siguientes: USA (37%), China (12%) y Rusia (5.5%).

Si nos centramos en el espacio postsoviético, el porcentaje del PIB destinado a defensa durante el año 2024 de las repúblicas más inversoras en este apartado fue el siguiente: Ucrania (34%), Armenia (5,5%), Azerbaiyán (5%) y Rusia (7%). Todos ellos fruto de los respectivos conflictos en curso. Sin embargo, las repúblicas de Asia Central que son socias de Rusia en la OTSC constituyen la región de la comunidad internacional en la que se han producido los descensos más acusados en este tipo de inversión. Así, en el periodo de 2015 a 2024 se situó en un menos 25%, y entre 2023

y 2024 un menos 5.5%²¹, lo que indica el nivel de dependencia militar que estas repúblicas tienen con respecto al Kremlin²².

Uno de los enfoques que comienza a apuntarse en parte de la doctrina científica es la configuración de una sociedad internacional multiorden, en oposición a la denominación más común de orden multipolar. En este escenario, las relaciones se establecen en el interior de cada uno de los sistemas y entre órdenes. De tal forma que en el seno de cada orden se establece un sistema jerárquico mientras que entre los diversos órdenes se desarrollan dinámicas anárquicas. Así, por ejemplo, el orden euroasiático, está liderado por un liderazgo jerárquico de Rusia, basado más “en la fuerza y en el miedo que en la atracción y en el voluntarismo, como acontece en el orden internacional liberal”²³. El conjunto de actuaciones desplegadas por Moscú en el antiguo espacio soviético confirma ampliamente este liderazgo ruso que considera como esfera de interés geopolítico y geoestratégico prioritario a buena parte de esta amplia región europea. El mantenimiento de fuerzas armadas en Transnistria, Osetia del sur, Abjasia y Nagorno-Karabaj bajo la dudosa cobertura legal de operaciones de mantenimiento de paz; la fusión por absorción encubierta de Bielorrusia; el apoyo al régimen de Tokayev en Kazajistán durante el mes de enero de 2022 y, por último, la invasión a gran escala de Ucrania con el objetivo de forzar su integración en este orden regional liderado por Rusia son alguno de los ejemplos más destacados de esta instrumentalización jerárquica del proyecto euroasiático de Putin.

El documento emanado desde la OTSC que se vincula de forma más directa al conflicto bélico en Ucrania fue la Declaración de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de la organización sobre cuestiones de seguridad internacional, publicada el 10 de junio de 2022, con posterioridad a la reunión de este órgano permanente de la organización²⁴. La redacción del documento responde

²¹ SIPRI Military Expenditure Database 2024, abril 2025. Disponible en: <https://www.sipri.org/publications/2025/sipri-fact-sheets/trends-world-military-expenditure-2024>

²² Para una información más detallada al respecto véase DAVIDZON, Igor, “The military capabilities of the CSTO member-states”, en *Regional Security Governance in Post-Soviet Eurasia*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 109-152.

²³ FLOCKHART, Trine, y KOROSTELEVA, Elena A., “War in Ukraine: Putin and the Multi-Order World”, *Contemporary Security Policy*, vol. 43, 2022, núm. 3, p. 475. Disponible en:

<https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13523260.2022.2091591?needAccess=true>

²⁴ Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/documents/statements/zayavlenie-ministrov-inostrannykh-del%20ODKB/#loaded>

a los elementos básicos que Rusia ha defendido en el despliegue de su acción exterior en su extranjero próximo, que esencialmente son los siguientes:

1. Profunda preocupación por la continua degradación del sistema internacional de seguridad.
2. Reafirmación del cumplimiento del principio de seguridad igual e indivisible, en concordancia con la Carta para la Seguridad de Europa de la OSCE, de 1999, y la Declaración de la Cumbre de Astana, de 2010.
3. La seguridad de un estado está ligada a la del resto de estados, por lo que no puede fortalecerse a expensas de la inseguridad del resto. Este principio debe de interpretarse y de aplicarse de una manera uniforme.
4. Primacía del papel del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y del resto de la organización en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacional, por encima de cualquier estado u otra organización internacional.
5. Los estados de la OTSC abogan por un mundo libre de guerras y de conflictos, en el que la cooperación, especialmente en el ámbito securitario, tenga en cuenta los intereses de todos los estados y pueblos.

La retórica desprendida por alguno de los comentarios recogidos en el texto son los que han emanado de numerosos documentos y declaraciones realizadas desde el Kremlin y constituyen un ejercicio de diplomacia colectiva en un ámbito regional que soslaya la invasión en curso de Rusia de un Estado independiente, violando los compromisos enunciados que la organización se compromete a defender.

La posición mantenida por los Estados miembros de la OTSC con respecto a la ilegal agresión militar perpetrada y sostenida en el tiempo contra Ucrania compromete seriamente al conjunto de la organización regional con el respeto a los principios estructurales del Derecho internacional contemporáneo. La potencial colaboración con otros estados y, especialmente, con el sistema de Naciones Unidas queda relegada a un conjunto de enunciados vacuos y de buenos propósitos incumplidos en la práctica. La prolongación de la guerra en Ucrania ha debilitado notablemente a la organización regional por su ambigüedad respecto a Moscú, a la que en ningún caso ha censurado su comportamiento plagado de ilícitos internacionales de especial gravedad. Además, su evolución en los últimos años ha estado caracterizada por actuaciones que denotan una ausencia de coherencia política: las decisiones adoptadas con respecto a las revueltas en Kazajistán, en el conflicto de Nagorno-Karabaj entre Armenia y Azerbaiyán, o en las disputas

territoriales entre Tayikistán y Kirguistán han provocado la debilidad de la OTSC. Los estados de Asia Central pueden dirigir su cooperación en el ámbito militar y de la seguridad regional hacia potencias regionales, como China o Turquía, o bien hacia Estados Unidos y con los estados de la UE²⁵.

Rusia ha percibido, en la línea apuntada anteriormente, que su papel de liderazgo regional en esta zona choca con la penetración que China está realizando paulatinamente en Asia Central. El diseño y desarrollo de la Nueva Ruta de la Seda por parte de Pekín aumentará no solo el flujo comercial interregional, sino también la interconectividad entre los estados y la influencia geopolítica de un actor tan potente como China²⁶.

Precisamente en este creciente factor, hasta ahora poco desarrollado por la política exterior china, hay que reseñar varias novedades. En primer término, la diplomacia de Pekín ha conseguido cerrar favorablemente para sus intereses varias disputas territoriales fronterizas. Un tratado bilateral entre Tayikistán y China, ratificado en el año 2010, ha cerrado una controversia de más de un siglo de duración entre ambos estados con la cesión a China de más de mil kilómetros cuadrados en las montañas del Pamir. Con Kirguistán y Kazajistán ha cerrado compromisos de cesión territorial de menor extensión, pero que resuelven controversias históricas y facilitan la cooperación bilateral con los estados mencionados²⁷.

El papel de China como actor regional de primer orden comenzó a cimentarse a principios del presente siglo XXI con la creación de la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS), reforzado un mes después —julio del año 2021— con el Tratado de Amistad firmado entre Rusia y China. Además, la intervención militar norteamericana en Afganistán como respuesta a los atentados del 11 de septiembre de ese mismo año confirmó a la región como un objetivo geoestratégico de primera magnitud para Rusia y China²⁸. La progresiva presencia

²⁵ DYNER, Anna, M., “CSTO Ambiguous on War in Ukraine and Faces Regional Challenges”, *PISM Bulletin* (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych), Central and Eastern European Online Library, 2023. Disponible en: <https://www.ceeol.com/search/gray-literature-detail?id=1162556>

²⁶ REEVES, Jeffrey, “China's Silk Road economic belt initiative: Network and influence formation in central Asia”, en *China's New Global Strategy*, Routledge, Londres, 2020, pp. 87-103.

²⁷ KHALID, Adeeb, *Central Asia. A New History from the Imperial Conquest to the Present*, Princeton University Press, Princeton, 2021.

²⁸ PRADHAN, Ramakrushna, “The Rise of China in Central Asia: The New Silk Road Diplomacy”, *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, vol. 11, 2018, pp. 9-29.

china en Asia Central no ha ocasionado fricciones con el liderazgo ruso en la región, fundamentalmente por el carácter silente de su despliegue a través del *soft power*. No obstante, los últimos años de intervencionismo ruso en Ucrania y en Kazajistán han mostrado a Xi-Jinping que la cooperación bilateral en el marco de la OCS no garantiza que Putin vaya a ceder el control “difuso” de lo que sigue considerando que constituye su espacio natural de influencia. El mantenimiento de la paz y de la seguridad regional no resulta incompatible con las suspicacias que la intervención rusa en Kazajistán en el mes de enero de 2022 —por cuestiones de índole doméstica— han levantado en China. La concepción de las operaciones de mantenimiento de paz que mantienen Pekín y Moscú son muy opuestas y, en el primer caso, la actuación rusa en Kazajistán se considera una intromisión en asuntos internos que no justifican una actuación militar con un paraguas legal como la OTSC. Más bien se observa desde la pérdida de un elemento geoestratégico tan relevante como esta república de Asia Central, que se ha inclinado hacia Rusia en detrimento de China²⁹.

Las implicaciones geopolíticas que se van a ir concretando en los próximos años evidenciarán los auténticos objetivos que China pretende consolidar con el desarrollo de su macro iniciativa en Asia Central. En primer término, la financiación del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda y sus implicaciones en los diversos estados afectados va a convertirlos en focos atractivos de inversión extranjera. Una evolución económica y comercial positiva favorecerá la consolidación de regímenes de tipo iliberal, poco respetuosos con el marco internacional de protección de los derechos humanos y cada vez más inclinados hacia marcos estatales autoritarios³⁰. Una segunda derivada está conectada con la penetración que China va a conseguir en toda la región para gestionar la agenda securitaria —cuando menos— en una posición de coliderazgo con Rusia³¹. Los principales temas que ocupan esta agenda y que, en algunos ámbitos, se solapan con los que ocupan también la cooperación en la OCS, pueden extenderse más allá de cuestiones como el tráfico de drogas, armamento, terrorismo internacional o inmigración ilegal, así como combatir el extremismo radical de corte islamista. Un tercer elemento conectado con el anterior

²⁹ CHRISTOFFERSEN, Gaye, “Russian Thinking about CSTO Peacekeeping”, en ROZMAN, Gilbert y CHRISTOFFERSEN, Gaye (eds.), *Putin’s “Turn to East” in the Xi Jinping Era*, Routledge, Londres, 2023, pp. 189-210.

³⁰ LEWIS, David G. Varieties of authoritarianism in Central Asia, en ISAACS, Rico y MARAT, Erica (eds.), *Routledge Handbook of Contemporary Central Asia*, 2021, p. 73-86.

³¹ DAVE, Bhavna y KOBAYASHI, Yuka, “China’s Silk Road Economic Belt Initiative in Central Asia: Economic and Security Implications”, *Asia Europe Journal*, vol. 16, 2018, pp. 267-281.

tiene que ver con la evolución que la mencionada organización ha tenido desde sus orígenes hasta el momento actual. La coordinación de los Estados miembros con el objetivo de afrontar los desafíos securitarios referidos podía enmascarar un enfrentamiento entre el eurasianismo y sus dos potencias regionales más relevantes (Rusia y China) con Occidente y sus organizaciones más representativas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la UE. Sin embargo, la OCS ha desarrollado un formato de organización regional caracterizado por afrontar la cuestión securitaria no en términos tradicionales, como una suerte de reformulación del Pacto de Varsovia ampliado a China³².

Más de dos décadas de desarrollo histórico y funcional de la OCS han mostrado que la organización regional más grande en términos poblacionales, así como la que cubre una extensión territorial mayor, se ha convertido en un foro de diálogo político y de cooperación económica en el que Occidente no está presente. Su agenda, objetivos y líneas de actuación están marcados por el tándem chino-ruso, y la adhesión de nuevos y potenciales miembros la está transformando en un actor regional de primera magnitud en el conjunto de la sociedad internacional³³.

La intervención militar de Moscú en Ucrania puso a la OTSC en una delicada situación. Si bien la república agredida no era un Estado miembro de la organización, lo que habría colocado en el seno de esta una disyuntiva de difícil resolución, implicaba un ejercicio de reafirmación del liderazgo ruso o una disensión difícilmente asumible por parte del Kremlin. Si repasamos las relaciones bilaterales entre Rusia y cada uno de los miembros de la OTSC podemos afirmar que este tipo de cooperación reforzada condicionaba notablemente la posición multilateral en la organización.

Kazajistán es, con mucha diferencia, la república que aporta un mayor contingente de fuerzas armadas a la OTSC después de Rusia. Sin su participación sería impensable concebir la importancia actual que detenta la organización en la seguridad regional. La petición de ayuda militar por el régimen de Tokayev, después de las inéditas manifestaciones en contra del régimen por las subidas de los precios energéticos durante los primeros días del año 2022, propició la intervención de las fuerzas armadas rusas. En una decisión que contraviene los principios recogidos en

³² ARIS, Stephen, “The Shanghai Cooperation Organisation:”Tackling the Three Evils. A Regional Response to Non-Traditional Security Challenges or Anti-Western Bloc?”, *Europe-Asia Studies*, vol. 61, 2009, núm. 3, pp. 457-482.

³³ VV.AA., “The Evolution of the Shanghai Cooperation Organisation”, *Strategic Comments*, vol. 2, 2018, núm. 5, pp. VII-IX.

la propia Carta de la OTSC —cuya cláusula de asistencia mutua está prevista para aquellos casos en los que se produzca una agresión externa por parte de un estado ajeno a la organización— se optó por el intervencionismo de contingentes militares rusos fundamentalmente (aunque también de forma minoritaria de otras repúblicas miembros de la OTSC), a diferencia de lo que se había decidido en situaciones previas que se habían dado en estados como Armenia, Kirguistán y Tayikistán y a pesar de las solicitudes cursadas por los Estados territoriales. Además, los argumentos ofrecidos por las respectivas autoridades implicadas —la kazaja y la rusa— resultaron poco creíbles, ya que arguyeron que detrás de las masivas manifestaciones de la población de Kazajistán se encontraban grupos terroristas extranjeros de estados que no pertenecían a la OTSC³⁴.

La concepción de esta organización como una especie de tigre de papel, que nunca se había involucrado en una operación de mantenimiento de paz propia, independiente, o bajo mandato de la Organización de Naciones Unidas (ONU)³⁵ —a pesar del acuerdo de colaboración suscrito entre ambas organizaciones— fue cambiada por primera vez desde su embrión articulado mediante el Tratado de Seguridad Colectiva en el año 1992. No requirió un mandato legal de la ONU por realizarse entre miembros de la propia organización, ni con la intervención de terceros estados ni en terceros estados³⁶. De hecho, para parte de la doctrina científica la forma de resolver o de aproximarse de una forma solvente a los problemas securitarios regionales requiere el fortalecimiento de la OTSC alrededor del liderazgo ruso como garante de la seguridad en la región³⁷.

El éxito de la operación de mantenimiento de paz en Kazajistán consiguió frenar una potencial “revolución de colores” en esta república cuyo potencial económico, energético, político y militar es básico para mantener la estabilidad en Asia Central. Pero, además, ha reforzado los lazos bilaterales con Rusia, que ha sido fundamental en el sostenimiento del régimen de Tokayev. En el nuevo Concepto de

³⁴ KROL, George y RAMESH, Anoushka, “Russia, China, and Protests: Caught between Two Powers, Kazakhstan Navigates Internal Dissent”, *Georgetown Journal of International Affairs*, vol. 23, 2022, núm. 1, pp. 65-71.

³⁵ KORNILENKO, A. V., “Peacekeeping potential of the Collective Security Treaty Organization”, *Vestnik RUDN, International Relations*, vol. 20, 2020, núm. 4, pp. 707—720.

³⁶ KASHIRINA, T. V. y EPIPHANOVA, T. V., “The problem of the “coordinating state” in the peacekeeping activities of the CSTO”, *Humanities and Law Research*, vol. 9, 2022, núm. 3, pp. 384—388.

³⁷ SISOYEVA, Rigina V., “2022 January Events and CSTO Peacekeeping Mission in Kazakhstan”, *Vestnik RUDN. International Relations*, vol. 23, 2023, núm. 2, p. 250.

Política Exterior de Rusia, aprobado por el Kremlin el 31 de marzo de 2023, se recogía la necesidad de fortalecer el papel de las operaciones de mantenimiento de paz y su potencial de prevención de crisis realizado por la OTSC³⁸. También desarrollando la influencia geopolítica de la organización y de la propia Rusia en el despliegue de contingentes en Siria o en Nagorno-Karabaj.

Sin embargo, sigue existiendo un debate doctrinal en torno al uso de este tipo de contingentes militares contra la población civil de terceros estados —a pesar del marco operativo de una organización regional que prevé en su tratado fundacional una cláusula de ayuda mutua— La actuación, aunque esté basada en el principio de intervención por invitación del estado territorial, puede suponer una vulneración del marco internacional de protección de los derechos humanos cuando se trata de protestas de carácter no violento, en especial cuando lo que tratan de promocionar es el establecimiento de sistemas políticos democráticos frente a las autoridades de estados iliberales o abiertamente autocráticos³⁹.

Las protestas desarrolladas en Kazajistán no desbordaron en ningún caso el marco territorial de esta república, ni contaron con una participación extranjera demostrada. No trató de atribuirse a la acción de ningún otro estado, ni tampoco a ningún actor no estatal que actuase desde el exterior del territorio kazajo. Es decir, no se dieron los elementos ni las circunstancias recogidas en el artículo 4 de la Carta de la OTSC que permitiesen validar la invocación y la activación de la autodefensa colectiva regional ni, por consiguiente, el despliegue de la operación de mantenimiento de paz. No obstante, la intervención por invitación ofrece menos fisuras desde el punto de vista de la legalidad internacional. Afecta a la libre decisión de un Estado soberano que solicita, en virtud de sus competencias soberanas y a través de su gobierno, que se envíen contingentes militares a su territorio. Aunque, especialmente en el espacio postsoviético, el intervencionismo ruso y sus objetivos últimos obedecen a criterios vinculados a sus intereses en la política exterior hacia su extranjero próximo⁴⁰.

³⁸ El texto del Concepto de Política Exterior de Rusia de 2023 está disponible en: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1860586/

³⁹ KRIENER, Florian, “Quashing Protests Abroad: The CSTO’s Intervention in Kazakhstan”, *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 10, 2023, núm. 2, pp. 271-298.

⁴⁰ HASAR, Seyfullah, “Kazakhstan: Another Intervention by Invitation that Played Out as Expected”, *Opinio Juris*, 7 de febrero de 2022. Disponible en: <https://opiniojuris.org/2022/02/07/kazakhstan-another-intervention-by-invitation-that-played-out-as-expected/>

El 6 de enero de 2022 el Secretariado de la OTSC confirmó que había recibido la petición para la asistencia de la organización debido a la presencia de “invasores extranjeros armados” en el territorio republicano⁴¹. Tras la celebración de diferentes encuentros con los máximos responsables políticos de cada una de las repúblicas integrantes de la organización les solicitó el envío inmediato de asistencia militar para estabilizar la situación. El Consejo de Seguridad de la OTSC decidió apoyar esta petición con el despliegue de una fuerza de mantenimiento de paz en Kazajistán.

Aunque el tratado de la OTSC no prevé la asistencia militar en ausencia de agresión por parte de un tercer estado ajeno a la organización, el Acuerdo sobre la Fuerza Colectiva de Reacción Rápida permite el despliegue conjunto de tropas de los Estados miembros siempre que se apruebe por unanimidad en el seno del Consejo de Seguridad de la OTSC⁴². Además, el interés del Kremlin por apuntalar el régimen de Tokayev impulsó esta decisión “colegiada” que plasmó el carácter eminentemente utilitarista que Putin tiene respecto a esta organización. No se podía permitir la menor inestabilidad regional en el seno de la principal república de Asia Central con el proyecto en marcha —ya muy avanzado— de agresión a Ucrania. Especialmente cuando la evolución que habían tenido las relaciones bilaterales entre ambas repúblicas, hasta la sustitución de Nazarbayev por Tokayev, había evidenciado algunos desencuentros⁴³.

La sorprendente dimisión de Nazarbayev el 19 de marzo de 2019 —presidente de Kazajistán desde poco antes del inicio de su estatalidad independiente, en 1990— parece que estuvo ligada a la extensión de la corrupción en un estado muy rico en recursos energéticos. Las contrataciones públicas estaban salpicadas de irregularidades lo que, unido a las demandas económicas y políticas de liberalización del régimen por parte de la sociedad civil, provocó que estallaran las protestas en una república que se había caracterizado por la estabilidad, tan ausente en el conjunto

⁴¹ “The CSTO Secretariat Commentary on the Situation in the Republic of Kazakhstan”, 6 de enero de 2022. Disponible en https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/kommentariy-sekretariata-odkb-o-situatsii-v-kazakhstane/#loaded

⁴² EMTSEVA, Julia, “Collective Security Treaty Organization: Why are Russian Troops in Kazakhstan?”, *European Journal of International Law (EJIL)*, 13 de enero de 2022. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/collective-security-treaty-organization-why-are-russian-troops-in-kazakhstan/>

⁴³ KUDAIBERGENOVA, Diana T. y LARUELLE, Marlene, “Making Sense of the January 2022 Protests in Kazakhstan: Failing Legitimacy, Culture of Protests, and Elite Readjustments”, *Post-Soviet Affairs*, vol. 38, 2022, núm. 6, pp. 441-459.

de Asia Central⁴⁴. El desconocimiento de la realidad de esta región está muy presente en los medios de comunicación occidentales. Por ello, en ningún momento se estableció una conexión entre la intervención de la OTSC en Kazajistán con la agresión militar rusa a Ucrania que se produjo pocas semanas después. Como si se tratasen de dos acontecimientos aislados, sin ninguna relación⁴⁵. Hay que recordar que la frontera entre Rusia y Kazajistán tiene una extensión cercana a los 7.000Km², la segunda más prolongada del mundo. Una acción bélica de la envergadura que iba a emprender con Ucrania en su frontera occidental, así como la penetración desde el norte a través de Bielorrusia, no parecía compatible con una situación convulsa en buena parte de su frontera sur. Por no mencionar los intereses geoestratégicos que Estados Unidos sigue manteniendo en la región en pugna con China y la propia Rusia⁴⁶.

Una conjunción de factores y elementos estratégicos desplegados por los actores regionales ha mostrado durante los últimos años la importancia y el interés geopolítico que Kazajistán representa en la política exterior rusa en el marco del espacio postsoviético. En primer lugar, más allá de numerosas consideraciones en diferentes órdenes y ámbitos estratégicos (militar, político, económico, seguridad regional) desde la disolución de la Unión Soviética, Rusia ha prestado un notable interés por la evolución de su vecino meridional. Al igual que Ucrania y, en menor medida, Bielorrusia, Kazajistán era una importante potencia nuclear, cuya incierta evolución como república independiente afectó a la percepción de la seguridad individual y regional de Moscú. El proceso paulatino de desnuclearización de esta república⁴⁷ fue acompañado por una intensa cooperación bilateral con Rusia, al igual que con la integración de Kazajistán en los diferentes proyectos de integración regional pilotados por el Kremlin.

En segundo término, la apertura de esta república de Asia Central a una política exterior multivectorial ha facilitado una percepción novedosa sobre la

⁴⁴ KHAMITOV, Zhaslan, KNOX, Colin y JUNUSBEOVA, Gulsara, “Corruption, Public Procurement and Political Instability in Kazakhstan”, *Central Asian Survey*, vol. 42, 2023, núm. 1, pp. 89-108.

⁴⁵ COUCH, Emily, y KHASHIMOV, Sher, “How Western Media Framed Kazakhstan’s Protests”, *Foreign Policy*, 2 de mayo de 2022. Disponible en : <https://foreignpolicy.com/2022/05/02/western-media-kazakhstan-protests/>

⁴⁶ SULLIVAN, Charles J. End of an Era? Kazakhstan and the Fate of Multivectorism, en KARON, Jean-François (ed.), *Kazakhstan and the soviet legacy: Between continuity and rupture*, Palgrave Macmillan, Londres, 2019, pp. 31-50.

⁴⁷ SOLERA GARRIGA, Julio José, “La Desnuclearización de Kazajistán. La Gestión de una Herencia Envenenada”, *Cuadernos de Estrategia*, núm. 216, 2022, pp. 181-212.

relación con China que, a pesar de presentar numerosos elementos asimétricos, proporciona una paulatina simetría en los objetivos securitarios que se plantean ambos estados, lo que se traduce en una creciente y fructífera cooperación⁴⁸ que —no siempre— se percibe con entusiasmo por parte del Kremlin. Para algunos especialistas en las relaciones bilaterales chino-rusas las posiciones de ambas potencias regionales difieren en sus objetivos estratégicos respecto a Asia Central. Mientras que China busca restaurar su “posición natural” desde una perspectiva histórica de preeminencia en el continente, e incrementarla a nivel global, en el caso de Rusia el segundo objetivo no se plantea, pero si se busca constituirse en un centro de poder regional y en una potencia más en el concierto global de poderes con capacidad de decisión. La manera en la que se conjuguen ambas ambiciones las relaciones bilaterales podrá acabar por consolidarse o colisionarán⁴⁹. De hecho, la aproximación que ambas potencias realizan hacia los secesionismos, o con respecto al intervencionismo militar en sus vecindarios próximos, es diametralmente opuesta. Hasta el punto de encontrarse —en el caso de Rusia— de algún potencial uso indirecto de la fuerza contraviniendo el artículo 2.4 de la Carta de Naciones Unidas⁵⁰.

Una tercera derivada se desprende del progresivo alineamiento que Rusia ha conseguido liderar en el marco de Naciones Unidas entre los estados de Asia Central, más Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia y Turquía, alrededor de todo un conjunto de proyectos de resolución patrocinados por Moscú en el conjunto de actividades de la Asamblea General⁵¹.

Un objetivo esencial de la política exterior rusa se centraba en impedir que la UE pudiese conseguir una penetración sustancial en las repúblicas de Asia

⁴⁸ AMEYAW-BROBBEY, Thomas; AMABLE, Dennis Senam, “Symmetric interests and attention patterns in asymmetry: Examining China–Kazakhstan Relations from a Non-external Security Perspective”, *World Affairs*, vol. 186, 2023, núm. 2, pp. 353-383.

⁴⁹ TRENIN, Dmitri, “From Greater Europe to Greater Asia? The Sino-Russian Entente”, Carnegie Moscow Center, Moscú, 2015, p. 10. Disponible en: https://carnegieendowment.org/files/CP_Trenin_To_Asia_WEB_2015Eng.pdf

⁵⁰ SCHALLER, Christian, “When Aid or Assistance in the Use of Force Turns into an Indirect Use of Force”, *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 10, 2023, núm. 2, pp. 173-200.

⁵¹ El presente trabajo ha analizado el periodo 2009-2019; MONTEIRO, Vlademir, SANTANA, Vinicius y MESQUITA, Rafael, “¿Un Nuevo Bloque Euroasiático? Caracterización de la Actividad de los Ex Países Soviéticos y Túrquicos en la Asamblea General de Naciones Unidas”, *Estudios Internacionales*, vol. 55, 2023, núm. 206, pp. 9-42. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692023000300009&script=sci_arttext

Central y, especialmente, en Kazajistán⁵². De hecho, la UE no ha podido competir en condiciones de igualdad con otros potentes actores regionales (Rusia, China) y externos (Estados Unidos) mucho más concentrados en desplegar herramientas de *hard power* que el *normative power* que caracteriza a la Acción Exterior de la UE⁵³. Además, la incompatibilidad entre los procesos de integración regional en curso en el espacio postsoviético y el fortalecimiento de la cooperación con la UE, se empezó a detectar desde la creación de la Unión Económica Euroasiática (UEE)⁵⁴. No obstante, Kazajistán mostró durante el tramo final de la Presidencia de Nazarbayev un evidente interés por el desarrollo de la cooperación política y económica con la UE para facilitar su integración en la comunidad internacional, más allá de los lazos bilaterales con Rusia⁵⁵. Aunque el crecimiento experimentado por el interés chino en toda la región ha fraguado en una presencia que, la Nueva Ruta de la Seda, va a consolidar en el tiempo⁵⁶.

La potencial penetración de la UE en Kazajistán y en otras repúblicas de Asia Central se percibe desde Moscú como un factor desestabilizador de su zona de interés natural y esfera de influencia. Su diplomacia normativa y la extensión de alguno de los principios y valores que abandera en su Acción Exterior agita los fantasmas que Putin ha tratado de prevenir en el espacio postsoviético: las denominadas revoluciones de colores⁵⁷. Sin embargo, los estados de esta región no perciben a la UE como un actor externo que carece de objetivos geopolíticos en la zona. Por ello, dependiendo de los ámbitos de cooperación concretos en los que se intenta fortalecer esa relación, la reacción reflejada por cada república oscila desde

⁵² PODADERA RIVERA, Pablo y GARASHCHUK, Anna, “Heterogeneity of the European Union’s Strategic Partners: Can They Still be Compatible?”, *European Review*, vol. 28, 2020, núm. 2, pp. 202-224.

⁵³ KONOPELKO, Agnieszka, “Eurasian Economic Union: A Challenge for EU Policy towards Kazakhstan”, *Asia Europe Journal*, vol. 16, 2018, pp. 1-17.

⁵⁴ KEMBAYEV, Zhenis, “The (In)Compatibility between Regional Integration Processes in the Post-Soviet Area and within the European Neighborhood Policy”, *Osteuropa-Recht*, vol. 4, 2013, núm. 59, pp.369–377.

⁵⁵ AYDIN, Ulviyya, “The European Union-Central Asia Relations: Kazakhstan as a Leading Actor”, *Central Asia and the Caucasus*, vol. 19, 2018, núm. 3, pp. 25-33.

⁵⁶ BOSSUYT, Fabienne, “Engaging with Central Asia: China Compared to European Union”, en WOUTERS, Jan, DEFRAIGNE, Jean-Christophe y BURNAY, Matthieu (eds), *China, The European Union and The Developing World. A Triangular Relationship*, EE Publishing, Cheltenham, 2015, pp. 210-238.

⁵⁷ MITCHELL, Lincoln A., *The Color Revolutions*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia, 2012.

el sentimiento de amenaza hacia el de una oportunidad real de crecimiento en la relación bilateral⁵⁸.

El ámbito energético, el de los transportes, el comercial y las inversiones son los que ocupan mayoritariamente el marco de cooperación bilateral entre la UE y Kazajistán. El Acuerdo de Asociación y Cooperación Mejorada (EPCA) se concentra en estas materias y la cuestión que se plantea en estos momentos la UE es si existe alguna ventana de oportunidad para profundizar la cooperación en otras materias⁵⁹, a semejanza de lo que contemplan los Acuerdos de Asociación suscritos con Ucrania y Moldavia. El desafío más relevante para una potencial intensificación de la presencia de la UE en Kazajistán y en el conjunto de las repúblicas de Asia Central es, esencialmente, la doble vinculación que estos estados tienen con Rusia: en primer lugar, a través de la pertenencia compartida a la UEE y a la OTSC⁶⁰ —en algunos casos, también a la OCS—; en segundo lugar, mediante diferentes instrumentos de cooperación bilateral reforzada con Moscú. Además de la profundidad que alcance en los próximos años la creciente colaboración de Kazajistán con China⁶¹.

Bielorrusia constituye un modelo de relación con Rusia en el que la cooperación se ha sustituido por el sometimiento a la política exterior rusa y sus objetivos geopolíticos en el antiguo territorio soviético. Los intentos de Minsk de desarrollar unas relaciones exteriores caracterizadas por la multivectorialidad⁶² terminaron por fracasar definitivamente tras las elecciones presidenciales de Bielorrusia, en el mes de agosto del año 2020. Las revueltas masivas protagonizadas

⁵⁸ ARYNOV, Zhanibek, “Opportunity and Threat Perceptions of the EU in Kazakhstan and Kyrgyzstan”, *Central Asian Survey*, vol. 41, 2022, núm. 4, pp. 734-751.

⁵⁹ KEMBAYEV, Zhenis, “The EU-Kazakhstan Enhanced Partnership: An Overview and Evaluation”, en LORENZMEIER, Stefan, PETROV, Roman y VEDDER, Christoph (eds.), *EU External Relations Law. Shared Competences and Shared Values in Agreements Between the EU and Its Eastern Neighbourhood*, Springer, Berlín, 2021, pp. 177-192.

⁶⁰ KAZANTSEV, Andrei; MEDVEDEVA, Svetlana; SAFRANCHUK, Ivan, “Between Russia and China: Central Asia in Greater Eurasia”, *Journal of Eurasian Studies*, vol. 12, 2021, núm. 1, pp. 57-71.

⁶¹ KEMBAYEV, Zhenis, “Development of China–Kazakhstan Cooperation: Building the Silk Road of the Twenty-First Century?”, *Problems of Post-Communism*, vol. 67, 2020, núm. 3, pp. 204-216.

⁶² LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “Bielorrusia existe: equilibrio inestable entre una política exterior multivectorial y el Tratado de Unión con Rusia”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 72, 2020, núm. 2, pp. 61-88.

por la sociedad civil de esta república⁶³ contra Lukashenko tras protagonizar el enésimo fraude electoral solo consiguieron ser reprimidas con el apoyo otorgado por Putin al régimen. A partir de ese momento se fraguó el papel de cooperador necesario⁶⁴ de esta república en la agresión que Rusia estaba preparando contra Ucrania, y el aliado geopolítico que Moscú necesitaba en el flanco occidental de su amplia área de influencia se había concretado⁶⁵.

El fuerte contraste entre los deseos de reforma y la orientación prooccidental de la mayoría de la población bielorrusa, y la estrecha dependencia de Rusia que Lukashenko tiene que soportar como peaje por mantener su régimen autocrático, han terminado por inclinar a Bielorrusia a una situación fáctica de Estado marioneta. En esa línea de subordinación a los intereses rusos hay que constatar, de nuevo, una doble estrategia de instrumentalización por parte del Kremlin de algunos principios estructurales del Derecho internacional contemporáneo, como la soberanía e independencia o la no injerencia en los asuntos internos de los estados. La primera vía es la que Rusia ha desplegado tradicionalmente entre los estados que adquirieron su independencia después de la desaparición de la Unión Soviética: la integración en las organizaciones regionales auspiciadas y lideradas desde Moscú. Desde la CEI hasta la UEE, pasando por la OTSC. El coste sufrido por la no integración en ellas por parte de repúblicas díscolas ha sido el que se ha podido constatar en los ejemplos de Ucrania, Georgia o Moldavia. Es decir, el cuestionamiento de su integridad territorial y hasta su propia existencia como Estado independiente. La segunda herramienta ha derivado del establecimiento de diversos instrumentos de cooperación bilateral reforzada entre Rusia y la república afectada. En el caso de Bielorrusia, el mecanismo que ha protagonizado esta variable ha sido el Tratado de Unión⁶⁶ entre ambas repúblicas, que desde que fue ratificado en el año 1999, ha

⁶³ GILBERT, Leah, “Regulating society after the color revolutions: A comparative analysis of ngo laws in Belarus, Russia, and Armenia”, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 28, 2020, núm. 2, pp. 305-332.

⁶⁴ LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “Bielorrusia, títere de Putin y cooperador necesario en la agresión contra Ucrania”, *The Conversation*, 27 de febrero de 2022. Disponible en: <https://theconversation.com/bielorrusia-titere-de-putin-y-cooperador-necesario-en-la-agresion-contra-ucrania-177968>

⁶⁵ KAZHARSKI, Aliaksei; MAKARYCHEV y Andrey, “Belarus, Russia, and the escape from geopolitics”, *Political Geography*, vol. 89, 2021, pp. 1-3.

⁶⁶ POLGLASE-KOROSTELEV, George, “The Union State: a changing relationship between Belarus and Russia”, *Journal of the Belarusian State University. International Relations*, núm. 2, 2020, pp. 38-46.

acabado por fagocitar la independencia bielorrusa dentro de una apariencia formal de mantenimiento de la soberanía frente a Rusia⁶⁷.

La polarización geopolítica también estuvo presente en las protestas contra el régimen de Lukashenko. La orientación prorrusa de Bielorrusia se identificó con los intereses personales del presidente, y no tanto con los republicanos⁶⁸, de tal forma que las membresías en la UEE y la OTSC también fueron cuestionadas mientras se revitalizaban las aspiraciones europeístas de la población⁶⁹. Rusia ha optado generalmente por intensificar el “control bilateral”, utilizando alternativamente la OTSC como un foro de diálogo y cooperación securitaria y militar para aquellos desafíos comunes enfrentados por los estados de la región. No obstante, la inestabilidad en algunas repúblicas en el año 2020 (Bielorrusia, Kirguistán, Armenia y Azerbaiyán —Nagorno-Karabaj—) provocó la discusión en la organización regional en torno al envío de operaciones de mantenimiento de paz a alguno de estos escenarios⁷⁰.

En el caso de Bielorrusia, Putin activó la unión política y militar de ambas repúblicas en detrimento de la deseada intensificación de la cooperación económica y financiera que propugnaba Lukashenko, con el fin de preservar cierto nivel de independencia respecto a Moscú⁷¹. Las concesiones otorgadas a Rusia activaron una hoja de ruta que buscaba una suerte de fusión de las respectivas fuerzas armadas en las que la capacidad de decisión quedaba en manos del Kremlin, a cambio de ciertos beneficios económicos, fiscales y energéticos para Bielorrusia⁷².

⁶⁷ KARABESHKIN, Leonid; LABARRE, Frédéric; JOLICOEUR, Pierre. Endless Integration of Russia and Its “Difficult Ally” Belarus, en *Asymmetric Neighbors and International Relations*. Routledge, Londres, 2023. p. 41-53.

⁶⁸ ONUCH, Olga y SASSE, Gwendolyn, “Anti-Regime Action and Geopolitical Polarization: Understanding Protester Dispositions in Belarus”, *Post-Soviet Affairs*, vol. 38, 2022, núm. 1-2, pp. 62-87.

⁶⁹ MARPLES, David, “Between the EU and Russia: Geopolitical Games in Belarus”, *The Journal of Belarusian Studies*, vol. 7, 2013, núm. 1, pp. 38-68.

⁷⁰ LEGUCKA, Agnieszka, “Russia and the CSTO in the Face of Destabilisation in the Neighbourhood”, *Central and Eastern European Online Library*, PISM Bulletin, 2020. Disponible en: <https://www.ceeol.com/search/gray-literature-detail?id=1167655>

⁷¹ DANILOVICH, Alex, *Russian-Belarusian Integration: Playing Games Behind the Kremlin Walls*, Routledge, Londres, 2018.

⁷² CLARK, Mason y BARROS, George, “Russia in Review: September 1- September 21, 2021”, *Institute for the Study of War*, 2021. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep36109.pdf>

La posición de Bielorrusia como co-beligerante en la agresión rusa a Ucrania no puede entenderse sin el análisis previo de este tipo de movimientos de Putin ejecutando una especie de fusión por absorción de la soberanía bielorrusa a través, en buena medida, de la pérdida de control de la autonomía militar. Aunque los niveles de cooperación en diversos ámbitos han sido compartidos por otros Estados miembros de la OTSC (armamento, industria militar, maniobras conjuntas, educación compartida entre las élites militares de los distintos estados, contingentes en operaciones de mantenimiento de paz) el nivel de subordinación y sometimiento a Rusia que ha alcanzado Bielorrusia no ha sido seguido por ninguna otra república integrante de la OTSC⁷³.

La cooperación/subordinación en materia de defensa después de desencadenarse una ofensiva militar a gran escala recuerda notablemente los tiempos soviéticos. En muchos aspectos parece que las fuerzas armadas integran a un único estado, en particular si se analiza la integración del armamento, el entrenamiento conjunto de los ejércitos y las relaciones entre las élites respectivas y los altos mandos. La creación del Grupo Conjunto de Fuerzas de Rusia-Bielorrusia en el marco de la OTSC inauguró un nuevo tipo de intervención en operaciones de mantenimiento de paz. Bielorrusia no había intervenido en el exterior de sus fronteras hasta que el gobierno de Astana solicitó la ayuda de la organización regional para sofocar las revueltas sociales contra el régimen kazajo.

Lukashenko mantuvo una actitud de inestable equilibrio entre Ucrania y Rusia después de la anexión de Crimea por Moscú en el año 2014. Aunque no reconoció la legalidad de la intervención rusa, tampoco defendió activamente el principio de integridad territorial como defensa de la soberanía ucraniana frente al agresor⁷⁴. No obstante, Lukashenko sí defendió activamente la independencia de Bielorrusia, reivindicando sus capacidades soberanas y su neutralidad —recogida en la Constitución de 1994— declarando públicamente (cuyo destinatario final era claramente el Kremlin) que Bielorrusia nunca permitiría a otros países utilizar el territorio de la república para realizar una intervención militar en Ucrania⁷⁵.

⁷³ RACZ, Andras, “Russia’s Defense Policy and Belarus after 2020”, en MOSHES, Arkady y NIZHNIKAU, Ryhor, *Russian Policy Toward Belarus After 2020: At a Turning Point?*, Lexington Books, Lanham, 2023, p. 49.

⁷⁴ KULESZEWICZ, Anna, “External and internal policies of Belarus after Crimea annexation”, *Polish Political Science Review*, vol. 4, 2016, núm 1, pp. 33-43.

⁷⁵ VAN DER TOGT, Tony, “The Belarus Factor. From Balancing to Bridging Geopolitical Dividing Lines in Europe”, Clingendael Institute, enero de 2017.

Esta posición, explicitada en los diferentes documentos estratégicos bielorrusos, se modificó de manera abrupta desde finales de 2020. Algo parecido sucedió en el caso de Kazajistán desde la salida de Nazarbayev y después del auxilio a Tokayev, prestado conjuntamente por Bielorrusia y Rusia (no solo, pero si fundamentalmente) en el operativo desplegado por la OTSC⁷⁶. La evidencia de la asertividad rusa en el espacio postsoviético motivado por diversas dinámicas de carácter doméstico, las influencias de tipo ideológico y el marco cultural y de valores favorables a la extensión del eurasianismo, así como los intereses geopolíticos, han configurado una política exterior hacia las repúblicas de Asia Central que modulan e instrumentalizan a la OTSC conforme a los intereses estratégicos de Moscú⁷⁷.

Lukashenko, no el conjunto de Bielorrusia ni de su sociedad civil, rompieron las buenas relaciones que tradicionalmente habían mantenido con Ucrania y abrazaron el argumentario ruso que justificaba la invasión: era una operación militar de carácter especial que exigía permitir el libre tránsito de las fuerzas armadas rusas a través de su territorio, así como el uso de sus infraestructuras; la seguridad regional y las amenazas de Kiev, el comportamiento de sus élites políticas en el Donbás, y la desnazificación de su régimen fueron razones esgrimidas también desde Minsk para explicar su giro respecto a Ucrania y el sometimiento a los dictados de Putin⁷⁸. Hay que recordar que solo pocos años antes los medios de comunicación rusos atacaban a Lukashenko y a su entorno por su “propaganda anti-rusa”, fundamentado en su política de separación estratégica del Kremlin y el no reconocimiento internacional de los secesionismos apoyados desde Moscú (Osetia del sur, Abjasia y Crimea).

El cambio definitivo se produjo con posterioridad a las elecciones presidenciales de 2020 en Bielorrusia y la política de propaganda y desinformación a favor de Rusia, y contraria a Ucrania, se ha consagrado a atacar a la UE, a la que se considera como desestabilizadora de la región y una suerte de “Departamento económico de la OTAN”⁷⁹. Entre el 24 de febrero y el 2 de marzo de 2022, El

⁷⁶ AMBROSIO, Thomas, “Belarus, Kazakhstan and Alliance Security Dilemmas in the Former Soviet Union: Intra-Alliance Threat and Entrapment After the Ukraine Crisis”, *Europe-Asia Studies*, vol. 74, 2022, núm. 9, pp. 1700-1728.

⁷⁷ GÖTZ, Elías, “Near Abroad: Russia’s Role in Post-Soviet Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, vol. 74, 2022, núm. 9, pp. 1529-1550.

⁷⁸ MUDROV, Sergei, A., “We Did not Unleash this War. Our Conscience is Clear. The Russia-Ukraine Military Conflict and its Perception in Belarus”, *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 30, 2022, núm. 2, pp. 273-284.

⁷⁹ “How the Belarus-Russia Axis Works Together on Anti-EU Disinformation Push”, *Euractiv*, 26 de enero de 2024. Disponible en:

Consejo Europeo impuso un conjunto de medidas restrictivas a 44 altos responsables militares bielorrusos por su participación en la planificación de la agresión rusa a Ucrania y su implicación en el ataque a la soberanía territorial e independencia⁸⁰. Además, se sumaban a los 702 individuos y a las 53 entidades rusas afectadas por un amplio paquete de medidas sancionadoras. La política de la UE de “pragmatismo de principios” había fracasado y Bielorrusia no pudo resistir la presión de Rusia⁸¹.

La neutralidad de Bielorrusia⁸² y la incapacidad de Lukashenko para resistir a los intentos de Putin se someter sus fuerzas armadas al control del Kremlin fracasaron, y Rusia ha pasado a tener un doble control a través de la OTSC —con la participación conjunta de tropas mixtas en Kazajistán y en Siria— y en la agresión a Ucrania tras la realización de ejercicios conjuntos que utilizaron la región bielorrusa de Homel como plataforma territorial, así como el espacio aéreo.

Lukashenko acabó por sucumbir al sharp power de Rusia⁸³. Es decir, ni el hard power (coercitivo) ni el soft power (capacidad de atracción) fueron utilizados por Moscú con Bielorrusia, sino más bien, una lenta y paulatina penetración en su sistema político y de información, trasladando el autoritarismo y el sistema de control que la potencia influyente busca en el Estado sometido. De esta manera, a la contradicción evidente entre el mandato recogido en la Constitución de Bielorrusia de 1994 de ser una república neutralizada con carácter permanente y la pertenencia

<https://www.euractiv.com/section/belarus/news/how-the-belarus-russia-axis-works-together-on-anti-eu-disinformation-push/>

⁸⁰ Toda la información al respecto de las medidas adoptadas y sus correspondientes actos normativos están disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/belarus-role-in-the-russian-military-aggression-of-ukraine-council-imposes-sanctions-on-additional-22-individuals-and-further-restrictions-on-trade/>

⁸¹ MARIN, Anaïs, “Under Pressure: Can Belarus resist Russian Coercion?”, *Institute For Security Studies, European Union*, Brief, núm. 15, julio de 2020. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/resrep25026?searchText=&searchUri=&ab_segments=&searchKey=&refreqid=fastly-default%3A74d44890767002b58d8fc39a9053c336&seq=1

⁸² KLYMENKO, Valeriya, “The Future of Belarus’ Situational Neutrality in Foreign Policy”, *ISPI*, 29 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.ispionline.it/en/publication/future-belarus-situational-neutrality-foreign-policy-27111>

⁸³ WALKER, Christopher y LUDWIG, Jessica, “The Meaning of Sharp Power. How Authoritarian States Project Influence”, *Foreign Affairs*, 16 de noviembre de 2017. Disponible en : <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>

a una alianza militar con la OTSC⁸⁴, se sumaba a partir del año 2020 una integración político-militar *de facto* entre ambas repúblicas comandada por Putin⁸⁵.

La conversión completa de Bielorrusia en un Estado totalitario ha devenido en una ausencia completa de alternativa política, en la prohibición de cualquier partido político independiente que pudiese concurrir a las elecciones presidenciales del año 2025 y al estrechamiento de lazos con formaciones políticas como Rusia Unida que avalasen la candidatura de Lukashenko en los comicios. La realidad totalitaria se consolida a través del sistema educativo, que fomenta la ideologización y, especialmente, el militarismo⁸⁶.

Una de las múltiples consecuencias que el apoyo militar de Bielorrusia a Rusia ha provocado en el estatus internacional de Minsk es que ha dejado de ser un Estado desnuclearizado. En el mes de noviembre de 1996 se retiró todo el armamento nuclear bielorruso y se envió a Rusia, en virtud de la ratificación del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP)⁸⁷ por parte de Bielorrusia en el año 1994. El retorno de este tipo de infraestructura militar viola el Acuerdo OTAN-Rusia y responde al nuevo escenario regional en materia militar y de seguridad después de la agresión de Rusia a Ucrania⁸⁸. Además, ha provocado un importante cambio en el marco de la

⁸⁴ KLYSIŃSKI, Kamil, “(Un)Realistic Neutrality. Attempts to Redefine Belarus’ Foreign Policy”, *OSW Commentary*, 2 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2018-07-02/un-realistic-neutrality-attempts-to-redefine-belarus-foreign-0>

⁸⁵ MARIN, Anaïs, “The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration”, Vilnius Institute for Policy Analysis, 2020. Disponible en: <https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/06/Anaïs-Marín-Union-State-of-Belarus-and-Russia.pdf>

⁸⁶ KLYSIŃSKI, Kamil y ŻOCHOWSKI, Piotr, “Education Serves the Regime. The Ideologisation and Militarisation of the Belarusian Education System”, *OSW Commentary*, 17 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-05-17/education-serves-regime-ideologisation-and-militarisation>

⁸⁷ BLACK-BRANCH, Jonathan L. *The Treaty Prohibiting Nuclear Weapons: Legal Challenges for Military Doctrines and Deterrence Policies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

⁸⁸ WILK, Andrzej y ŻOCHOWSKI, Piotr, “Russian Nuclear Weapons Deployed in Belarus: The Consequences”, *OSW Commentary*, 6 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-06-06/russian-nuclear-weapons-deployed-belarus-consequences>

OTSC, en el que Bielorrusia no se contemplaba como una república con capacidades nucleares, ni con una evolución armamentística que apuntase en esa dirección⁸⁹.

La OTSC representa un modelo constructivista de organización regional que no solo intenta ser instrumentalizada por Rusia para la consecución de sus objetivos estratégicos en el espacio post-soviético sino que, en buena medida, constituye una articulación de una comunidad de valores compartidos alrededor de un grupo de estados que reivindican el eurasianismo como una ideología en torno a la cual conformar un proyecto de integración. Sin embargo, es difícil establecer hasta qué punto este elemento no forma parte de una estrategia del Kremlin para ocultar su agenda en materia de política exterior. Por ejemplo, Putin siempre apela al carácter euroasiático de Putin, como mero elemento descriptivo de una evidente realidad geográfica. No obstante, evita las apelaciones al eurasianismo como un elemento de carácter cultural que describa la esencia del mundo ruso⁹⁰.

Un análisis más detallado del valor estratégico de Asia Central puede mostrar de manera más precisa la formulación de la idea de la Gran Eurasia⁹¹ y los elementos geopolíticos que impregnan la política exterior de las potencias regionales, en particular las de Rusia y China, cuya geometría regional pasa por la cooperación bilateral y multilateral⁹². Sin embargo, la inclusión de Bielorrusia en el contexto regional referido obedece claramente a los intereses rusos de mantenimiento de un aliado en la frontera más occidental del antiguo espacio soviético —de hecho, el único tras la colisión frontal con Ucrania— que es miembro de todas las organizaciones regionales lideradas por Moscú⁹³. Decisión que, en el caso de la OTSC, fue adoptada como una transición natural entre la CEI y el TSC hacia un modelo de organización a caballo entre la cooperación y la integración⁹⁴. A

⁸⁹ LAUMULIN, Murat, “Belarus in the Eurasian Security System”, *Central Asia & The Caucasus*, vol. 16, 2015, núm. 1, pp. 23-36.

⁹⁰ LARUELLE, Marlene, *Russian Eurasianism. An Ideology of Empire*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 2008, p. 7.

⁹¹ Véase al respecto AKCHURINA, Viktoria y DELLA SALA, Vincent, “The European Union, Russia and the Post-Soviet Space: Shared Neighbourhood, Battleground or Transit Zone on the New Silk Road”, *Europe-Asia Studies*, vol. 70, 2018, núm. 10, pp. 1543-1551.

⁹² LEWIS, David G., “Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of Greater Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, vol. 70, 2018, núm. 10, pp. 1612-1637.

⁹³ DANILOVICH, Maria, “Bridging westward to open the gates of Europe: Implementation of the Belt and Road Initiative in Central Asia and Belarus”, en LI, Yuan y TAUBE, Mark (eds.), *How China's Silk Road Initiative is Changing the Global Economic Landscape*, Routledge, Londres, 2019, pp. 207-227.

⁹⁴ SAKWA, Richard, “Senseless Dreams and Small Steps: The CIS and CSTO between Integration and Cooperation”, en FREIRE, María R., y KANET, Roger E. (eds.), *Key*

pesar de la indefinición inicial —tampoco resuelta después de casi quince años de existencia de la organización— con respecto a las capacidades que este grupo de estados iba a desarrollar para la consecución de los objetivos planteados en su carta fundacional; la forma en la que se iban a aprobar y desplegar las misiones y los criterios que se aplicarían para acordar o denegar las peticiones cursadas por los estados miembros —en muchas ocasiones totalmente arbitrarios y de compleja explicación— y, por último, las ambiciones políticas —domésticas e internacionales— que se encontraban detrás de cada adhesión a la OTSC⁹⁵.

No se puede establecer un balance estratégico de los objetivos que Rusia ha perseguido con la creación y mantenimiento de la OTSC porque, probablemente, estos han ido transformándose y han evolucionado adaptándose a las estrategias coyunturales del Kremlin. Por ello, la literatura científica al respecto resalta la complejidad que, desde diferentes perspectivas (regionalismo, multilateralismo, seguridad) presenta la combinación que Rusia ha mostrado en la realización de acciones unilaterales y de asociaciones bilaterales con estados miembros. No obstante, mostrando siempre como la OTSC se convertía en una herramienta de multilateralismo instrumental⁹⁶. Aunque para algunos autores esta organización se sitúa, en términos de diseño institucional, mucho más cercana a las organizaciones de seguridad occidentales, pero necesita mejorar su imagen exterior y una ideología “unificadora”⁹⁷, al menos hasta estos últimos años.

4. LAS RELACIONES DE LA OTSC CON OTRAS ORGANIZACIONES REGIONALES: LA OTAN Y LA OCS

La cooperación realizada en el marco de las organizaciones regionales en materia de seguridad, incrementada tras los desafíos globales que presentan actores relevantes como los grupos terroristas que operan en la sociedad internacional, se define por una serie de elementos comunes. Cuatro son los comúnmente destacados:

Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the “Great Game”, Palgrave Macmillan, Londres, pp. 195-214.

⁹⁵ SOCOR, Vladimir, “The CSTO: Missions, Capabilities, Political Ambitions”, *The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor*, vol. 6, 2009, núm. 25. Disponible en: <https://jamestown.org/program/the-csto-missions-capabilities-political-ambitions/>

⁹⁶ KROPATCHEVA, Elena, “Russia and the Collective Security Treaty Organisation: Multilateral Policy or Unilateral Ambitions?”, *Europe-Asia Studies*, vol. 68, 2016, núm. 9, pp. 1526-1552.

⁹⁷ NIKITINA, Yulia, “The Collective Security Treaty Organization Through the Looking Glass”, *Problems of Post-Communism*, vol. 59, 2012, núm. 3, pp. 41-52.

“Evitar, contener y resolver los conflictos dentro de la región; cooperar militarmente incluyendo contextos de suma no cero, como en las misiones internacionales de paz; promover las reformas, la democracia y la buena gobernanza en los ámbitos de la seguridad y de la defensa y, por último, abordar aspectos funcionales y el marco de las nuevas amenazas en las fronteras entre las cuestiones de seguridad y las económicas”⁹⁸.

El desarrollo práctico de la colaboración entre los Estados miembros, no sólo sus postulados teóricos y discursivos emanados de la documentación y de los actos normativos de la organización, nos permite identificar los elementos sustanciales del marco cooperativo: si existe un Estado hegemónico y la coordinación de voluntades no es esencialmente voluntaria; si es una cooperación flexible y adaptativa a las circunstancias; si es más cosmética y superficial que realmente profunda; si es realmente eficiente, y si persigue un objetivo de suma cero con el mundo exterior a la organización⁹⁹.

4.1. Las relaciones entre la OTSC y la OTAN

La evolución de la política exterior rusa durante la última década en la amplia región que considera dentro de su esfera de influencia ha supuesto una quiebra en el proyecto, ya precario, de cooperación con la OTAN. No se llegó a construir en ningún momento un compromiso real bilateral para colaborar en diferentes ámbitos ya que, tan solo, se manifestaron posturas oscilantes entre el constructivismo y las acciones disruptivas¹⁰⁰.

La relación de carácter bilateral entre Rusia y la OTAN se articuló a través del Consejo mutuo, creado en el año 2002¹⁰¹. Nunca desarrolló una cooperación relevante, consecuencia derivada de las suspicacias mutuas existentes entre ambos actores. Además, la prioridad de la OTAN se situaba en fomentar el marco bilateral directo con Rusia. Así, por ejemplo, fue manifestado por el secretario general Jaap

⁹⁸ BAILES, Alyson, BARANOVSKY, Vladimir, y DUNAY, PÁL, “Regional Security Cooperation in the Former Soviet Area”, *SIPRI Yearbook 2007: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 165-166.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ ISABEL XAVIER, Ana, “CSTO and EAEU and the Path to a New Eurasia: Return or Retreat?”, en DAĞ, Rahman y TÜFEKÇİ, Özgür (eds.), *Great Power Politics in Greater Eurasia. Regional Alliances, Institutions, Projects and Conflicts*, The Rowman&Littlefield Publishing Group, Lanham, 2023, p. 111.

¹⁰¹ SERRA, Francesc, “El Consejo OTAN-Rusia, ¿Inicio de una Nueva Etapa en las Relaciones Este-Oeste?”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 54, 2002, núm. 2, pp. 1042-1047.

De Hoop, en el año 2005, cuando fue preguntado por la posibilidad del establecimiento de lazos cooperativos con la OTSC¹⁰².

Siete años después, un secretario general de la OTAN nuevo, Anders Fogh Rasmussen, fue mucho más preciso sobre los objetivos con relación a la OTSC: “No considero que necesitemos un nuevo marco institucional compartido con esta organización; la OTAN tiene frecuentes encuentros con los Estados miembros de la OTSC y colabora individualmente con ellos, especialmente en la lucha contra el narcotráfico. Por ello, cooperamos con estados y no creo necesario crear nuevas estructuras institucionales entre organizaciones como la OTAN y la OTSC”¹⁰³.

Esta imposibilidad práctica de establecer marcos de cooperación entre estos actores regionales se acentuó con las divergentes percepciones de seguridad que mantuvieron con respecto a los conflictos secesionistas en el espacio postsoviético. La ausencia de relaciones mutuas, las percepciones de amenazas geoestratégicas y el nivel de institucionalización de la seguridad regional se manifestaron en la escasa atención prestada por la OTAN respecto al conflicto de Nagorno-Karabaj (hasta la actualidad), en contraste con lo acontecido en Georgia en el año 2008, y en Crimea y en el este de Ucrania, desde 2014¹⁰⁴. De hecho, la caída del enclave en manos de Azerbaiyán y el éxodo de la población armenia no suscitaron ninguna reacción en el marco de la alianza, aunque en nuevo realineamiento de los diversos actores regionales afectan al conjunto de la región.

Los Estados independientes del espacio postsoviético encontraron un escenario en la arquitectura de la seguridad regional en el que tuvieron que optar entre diversos modelos de integración que, inicialmente, no eran antagónicos y pretendían establecer algunos ámbitos de cooperación bilateral. Así, mientras las repúblicas bálticas se inclinaron rápidamente por la OTAN, Armenia, Bielorrusia y las repúblicas de Asia Central optaron por agruparse en torno a Rusia en la OTSC. Uzbekistán abandonó la organización en el año 2012 y Turkmenistán mantiene —en

¹⁰² Declaraciones realizadas tras la Cumbre del Consejo OTAN-Rusia el 8 de diciembre de 2005. Disponible en:

https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_21752.htm?selectedLocale=en

¹⁰³ Conferencia de prensa celebrada con periodistas establecidos en Moscú el 26 de marzo de 2012. Disponible en:

https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_85625.htm?selectedLocale=en

¹⁰⁴ GULIYEV, Farid y GAWRICH, Andrea, “NATO vs the CSTO: Security Threat Perceptions and Responses to Secessionist Conflicts in Eurasia”, *Post-Communist Economies*, vol. 33, 2021, núms. 2-3, pp. 283-304.

un modelo estatal de satrapía— un estatus de neutralidad. Ucrania y Georgia se inclinaron por la OTAN con el inicio del presente siglo, mientras que Moldavia ha oscilado dependiendo de las fuerzas políticas que lideraban la república, aunque en la actualidad se orienta claramente a la adhesión a la UE y a la OTAN. Por último, Azerbaiyán ha permanecido al margen de las dos organizaciones.

La extensión y el despliegue de fuerzas armadas rusas por el territorio de Ucrania (Sebastopol, flota del mar Negro, Crimea), en Moldavia (Transnistria), en Georgia (Osetia del sur y Abjasia), en Tayiistán (Dusambé) y en Armenia y Azerbaiyán (Nagorno-Karabaj) ha convertido a Rusia en un desafío regional y global para la UE y la OTAN, antes incluso de la agresión a gran escala a Ucrania. La conversión del Kremlin en un actor asertivo que abandonaba el soft power mostraba también la debilidad de otros instrumentos (económicos, políticos o culturales) frente al crecimiento de las infraestructuras militares de Moscú. Por lo que, en primer lugar, Rusia apostaba por poner sus fuerzas armadas al servicio de la política exterior. La modernización militar comenzó con el Programa Estatal de Armamento de 10 años de 2010 que afectó de manera global a infraestructuras, equipamiento y personal¹⁰⁵ y los primeros resultados de este fortalecimiento se tradujeron en el intervencionismo ruso en Ucrania y Siria.

Los pulsos con la OTAN comenzaron a erosionar cualquier intento de cooperación y Rusia apostó por la estrategia de la amenaza nuclear impidiendo cualquier diálogo sobre el control de armamento. El flanco más débil de la OTAN se situaba en las repúblicas bálticas, mucho más vulnerables a amenazas convencionales e híbridas por parte de Moscú, y ante potenciales acciones asimétricas acentuadas por la proximidad territorial. Cualquier intento de restablecimiento de un marco de medidas de confianza entre ambos actores regionales comenzó a resquebrajarse con la intervención rusa en Georgia en el verano del año 2008, y fue fulminado finalmente con la anexión de Crimea y la crisis en el Donbás en el año 2014.

Los amagos realizados en torno a la presentación de la candidatura para la adhesión a la OTAN de Georgia, Ucrania — y adicionalmente Moldavia— acabaron con dos agresiones militares rusas, que colocaron a la OTAN ante un escenario

¹⁰⁵ LINDLEY-FRENCH, Julian, “Complex Strategic Coercion and Russian Military Modernization”, *Canadian Global Affairs Institute*, enero de 2019. Disponible en: https://www.cgai.ca/complex_strategic_coercion_and_russian_military_modernization

complejo¹⁰⁶ que minó su credibilidad ante estos estados y reforzando la imagen punitiva del Kremlin.

Afganistán constituyó el banco de pruebas para evaluar las posibilidades reales de cooperación entre la OTAN, Rusia y la OTSC —también adicionalmente la OCS—. Los desafíos comunes enfrentados por estas organizaciones y Rusia en la región se centraban en el terrorismo islámico (talibanes, Al-Qaeda, Estado islámico) y el tráfico de drogas. El marco de cooperación política, económica y militar —como facilitar el transporte de Estados Unidos de material hacia Afganistán— era amplio. Sin embargo, rápidamente se frustraron estas expectativas por las suspicacias y desconfianzas mutuas en torno a las estrategias propuestas para conseguir la estabilización regional¹⁰⁷. No solo entre la OTAN y la OTSC, sino también con la OCS. Ni desde el punto de vista militar, ni desde el de la seguridad regional¹⁰⁸

Aunque la OTSC realizó diversas prospecciones y cursó diferentes invitaciones de participación a la OTAN, una aproximación liberal en el análisis de las relaciones entre ambas organizaciones no parece viable. De hecho, más bien, es el neorrealismo el paradigma que permite entender el fracaso de cualquier proyecto tendente a la cooperación entre organizaciones militares y de seguridad que siguen presentando posiciones geopolíticas antagónicas. La OTAN percibió desde el inicio de la OTSC que el férreo liderazgo ruso¹⁰⁹ solo podía equilibrarse a través de la cooperación bilateral directa con los estados. Simultáneamente utilizó instrumentos como el Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC), creado en el año 1997, y la Asociación para la Paz (PfP), fundada en 1994 y Asia Central se convirtió en un nuevo tablero geopolítico que desplazaba el interés de la OTAN hacia su frontera oriental.

La evolución del concepto de seguridad de Rusia cambió de manera radical durante la segunda mitad de la primera década del presente siglo XXI, pasando desde

¹⁰⁶ KLEIN, Margarete, “Russia’s Military: On The Rise?”, *Transatlantic Academy*, núm. 2, 2016, p. 27. Disponible en:

https://www.gmfus.org/sites/default/files/Klein_RussiaMilitary_Feb16_web.pdf

¹⁰⁷ DE HAAS, Marcel, “NATO-Russia Relations after the Georgian Conflict”, *Atlantisch Perspectief*, vol. 33, 2009, núm. 7, p. 7.

¹⁰⁸ DE HAAS, Marcel, “Partners and Competitors”, *Atlantisch Perspectief*, vol. 37, 2013, núm. 3, pp. 9-14.

¹⁰⁹ BRUUSGAARD, Kristin Ven; JEPPESEN, Morten, “The unrealised case of NATO-CSTO cooperation-explanations and prospects”, *FFI Rapport 2007/01671*, pp. 1-35. Disponible en: <http://18.195.19.6/handle/20.500.12242/2036>

una posición más cooperativa y de entendimiento de la evolución de la arquitectura securitaria europea hacia un recelo hacia Occidente y una mayor percepción de amenaza de la OTAN. Además, la sucesiva incorporación a la organización militar de antiguos Estados aliados en el marco del Pacto de Varsovia planteó la cuestión de las potenciales adhesiones de Georgia y Ucrania, especialmente tras las intervenciones rusas en los años 2008 y 2014 respectivamente. Por lo que, con la extensión de la competencia entre tres organizaciones regionales (OTAN, OTSC y OCS), el interés principal del Kremlin se cifraba en prevenir la presencia norteamericana en Asia Central¹¹⁰. Objetivo que ha conseguido alcanzar porque la única base militar norteamericana en la región, que se encontraba en Manas (Kirguistán) fue clausurada en el año 2014.

Igualmente, la cooperación militar de Estados miembros de la OTSC en operaciones de mantenimiento de paz de la OTAN con la participación de contingentes armenios en Kosovo o en Afganistán comenzó a ser incompatible con la membresía en la organización liderada por Rusia. Algo similar sucedió con Kazajistán y el alto nivel de cooperación que mantuvo con la alianza y, de forma bilateral, con Estados Unidos en diversos formatos hasta hace pocos años¹¹¹. Es decir, la frágil cooperación inicial entre la OTAN y la OTSC fue convirtiéndose en una abierta fractura cuando Ucrania expresó su deseo de adherirse en un futuro a la OTAN. Aspiración recogida en la Estrategia de Seguridad Nacional ratificada por Zelensky en el año 2021.

La reacción de los Estados parte de la OTSC a las intervenciones militares de Rusia en antiguas repúblicas soviéticas alertó sobre la utilidad de esta organización regional en escenarios en los que el potencial agresor fuese un miembro de esta y no un Estado externo. De hecho, las suspicacias de dos repúblicas como Armenia y Bielorrusia — con las que Moscú mantiene estrechos acuerdos bilaterales en materia militar— provocaron el no reconocimiento de la legalidad de la anexión rusa de Crimea¹¹². Tampoco lo hizo Kirguistán y, en el caso de Tokayev (Kazajistán),

¹¹⁰ PRADHAN, Ramakrushna; KAKOTY, Sukanya. Competitive Security Cooperation in the Post-Soviet Space: A Comparative Study of CSTO With SCO and NATO. En *Security Integration in the Post-Soviet Space and Collective Security Treaty Organization: Roadmap for Future Cooperation*. Singapore, Springer Nature Singapore, 2024, pp. 163-187.

¹¹¹ DAVIDZON, Igor. *Regional Security Governance in Post-Soviet Eurasia: The History and Effectiveness of the Collective Security Treaty Organization*. Cham: Springer International Publishing, 2021. p. 165.

¹¹² ASTAPENIA, Ryhor; BALKUNETS, Dzmitry. “Belarus-Russia relations after the Ukraine conflict”, *Analytical Paper*, vol. 5, 2016, pp. 1-23.

no quiso mencionar el término anexión. Tampoco estos Estados habían expresado el reconocimiento de la independencia de las entidades separatistas de Osetia del sur y Abjasia.

La política exterior en los sistemas políticos autocráticos (como los que comparten los seis Estados miembros de la OTSC) suele estar definida por los respectivos líderes políticos. Este aspecto dificulta los mecanismos de coordinación y cooperación con el resto de los socios en el marco de la organización, restando operatividad a esta en el cumplimiento de sus objetivos¹¹³. Los intereses nacionales prevalecen claramente sobre los del marco colectivo, lo que explica que el modelo multivectorial de las políticas exteriores se impone sobre los intereses colectivos que se suelen identificar con los del Kremlin.

Estos elementos favorecen el establecimiento de relaciones bilaterales reforzadas que se imponen al marco colectivo de la organización regional. Así, por ejemplo, ha sucedido con Armenia¹¹⁴ y Bielorrusia¹¹⁵ respecto a Rusia. En ambos casos ha habido un ejercicio de neorrealismo defensivo en el que ha existido un intercambio de cesión de parcelas de soberanía política a cambio de gozar de “protección militar” por parte del Estado patrón. Algo parecido ha pasado con Tayikistán y con Kirguistán, cuyas exiguas capacidades militares convirtieron a Moscú en su principal proveedor de seguridad frente a amenazas externas e internas (terrorismo, narcotráfico).

Estos lazos bilaterales muestran la ausencia de implicación de la organización en las diversas crisis militares o securitarias en las que ha estado implicada alguna de las repúblicas integrantes de la alianza, incluida la agresión de Rusia a Ucrania. La disfuncionalidad existente entre los planteamientos teóricos del tratado fundacional y el desenvolvimiento práctico durante más de tres décadas (desde la ratificación del Tratado de Seguridad Colectiva) evidencia la debilidad y la ineficiencia de la cooperación securitaria colectiva. Las crisis políticas domésticas

¹¹³ OBYDENKOVA, Anastassia V.; LIBMAN, Alexander. *Authoritarian regionalism in the world of international organizations: Global perspective and the Eurasian enigma*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

¹¹⁴ ISMAYIL, Elnur; YILMAZ, Suhnaz. Strategic alignments and balancing of threats: military and political alliances in the South Caucasus (1991–2021), *Central Asian Survey*, vol. 41, núm. 3, 2022, pp. 533-552.

¹¹⁵ WYCZAWSKI, Tomasz; DUDEK, Mariusz. Defence Integration between the Russian Federation and the Republic of Belarus (1992–2023): Legal Foundations, Military Mechanisms, and Implications for European Security. *AI, Law, Politics*, vol. 1, núm. 1, 2025, pp. 62-82.

en Bielorrusia (elecciones presidenciales del mes de agosto de 2020), en Kirguistán (elecciones parlamentarias en octubre de 2020) y en Nagorno-Karabaj (ofensiva militar azerí en el otoño de 2020) fueron gestionadas unilateralmente desde el Kremlin, sin una participación de la OTSC que fuese más allá del plano puramente declarativo. Como sucedió con el choque fronterizo entre Kirguistán y Tajikistán en el mes de mayo de 2020, dos Estados parte de la alianza. En un futuro próximo la organización tendrá que redefinir sus objetivos, la relación de Rusia con los Estados miembros y su verdadera operatividad. Pero todo ello, con el conflicto en Ucrania aún en curso, es un proceso que está paralizado.

4.2. Las relaciones entre la OTSC y la OCS

La OCS no se puede considerar, en términos estrictamente geográficos, como una organización regional euroasiática, aunque cuatro de las cinco repúblicas postsoviéticas de Asia Central (todas a excepción de Turkmenistán) pertenezcan a ambas estructuras cooperativas. Desde la teoría del constructivismo la OCS no respondería a un modelo ideacional, de creencias y valores sustentada en el eurasianismo propugnado desde el Kremlin. Más bien encajaría en una variante cooperativa en el marco que define el artículo 1 de la Carta de la OCS: la lucha contra el terrorismo, separatismo, tráfico de armas, narcotráfico, inmigración ilegal y otras actividades criminales de carácter transnacional.

Las relaciones entre estas dos organizaciones regionales de las que Rusia forma parte han conseguido establecer algunos formatos de colaboración institucionalizada. Aunque el perfil más económico y comercial que ofrece la cooperación en el formato de la OCS no está exento de la implicación en términos securitarios, el hecho de integrar a las repúblicas ex soviéticas de Asia Central ha hecho recaer el peso fundamental de la seguridad regional en la OTSC y, por tanto, mayoritariamente en los efectivos aportados por Rusia.

Este predominio del componente político y militar de la OTSC en el marco de la seguridad regional contrasta con los amplios ámbitos de cooperación que en la OCS contempla un número de esferas que incluye la economía, la industria, pero también la cultura y las humanidades. Algo que ha quedado de manifiesto en diversos trabajos que han analizado las referencias que en los documentos de Naciones Unidas aparecen sobre la OTSC y la OCS y las diferentes sinergias entre ellas¹¹⁶.

¹¹⁶ BOKERIYA, S. The interconnection of global and regional security systems: The case of the United Nations, the Collective Security Treaty Organization and the Shanghai

El principal ámbito de cooperación se ha concretado en la prevención del terrorismo internacional, cuya fuente regional principal se origina en Afganistán. El órgano principal en esta materia es la Estructura Antiterrorista Regional de la OCS (SCO RATS), creada en el año 2002¹¹⁷, con un objetivo múltiple un tanto confuso: combatir el terrorismo, el separatismo y el extremismo a nivel global y regional.

El coliderazgo chino-ruso de la OCS no se ha traducido —hasta el momento— en fricciones bilaterales entre ambas potencias. De hecho, comenzaron siendo objeto de mutuas susceptibilidades¹¹⁸ para acabar siendo bastante estables, incluso después de la agresión rusa a Ucrania. Este equilibrio ha facilitado el sondeo de diversas sinergias con la OTSC en la cooperación antiterrorista, a través de la coordinación de actividades entre las dos organizaciones¹¹⁹.

Mientras que la OCS se ha planteado más como un foro de diálogo y cooperación económica en la que el tándem chino-ruso asegura que ningún estado se arrogue individualmente el liderazgo organizacional, en la OTSC la debilidad de alguno de sus miembros desde el punto de vista militar garantiza la tutela del Kremlin, aunque políticamente no exista un alineamiento con sus posiciones. Así ha sucedido históricamente con repúblicas como Tayikistán o Kirguistán por las amenazas del terrorismo islámico, o con Bielorrusia o Uzbekistán en los primeros años de la organización, cuando mantenían en ocasiones tesis dispares a las sostenidas desde Moscú¹²⁰.

Las conexiones entre los grandes proyectos de cooperación regional en Asia Central representan la superposición de intereses geopolíticos, económicos y estratégicos de un conjunto de actores regionales, pero fundamentalmente la coordinación y no confrontación de las dos grandes potencias con evidentes intereses

Cooperation Organisation. *International Organisations Research Journal*, vol. 14, 2019, núm. 1, pp. 21-38.

¹¹⁷ Véase la información disponible en la web oficial de la organización:

<https://ecrats.org/en/about/history/>

¹¹⁸ DE HAAS, Marcel. Russian-Chinese Security Relations. *Clingendael Netherlands Institute of International Relations*, núm. 3, 2013. Disponible en: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20130327_rc_securityrelations.pdf

¹¹⁹ Véase la Declaración Conjunta suscrita por la OCS, OTSC y la CEI el 16 de febrero de 2022. Disponible en: <https://odkb-csto.org/documents/accepted-docs/sovmetnaya-pozitsiya-regionalnoy-antiterroristicheskoy-shos-antiterroristicheskogo-tsentr/#loaded>

¹²⁰ DE HAAS, Marcel, “Relations of Central Asia with the Shanghai Cooperation Organization and the Collective Security Treaty Organization”, *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 30, 2017, núm. 1, pp. 1-16.

en la región (China y Rusia). Los Acuerdos que conectan los proyectos derivados de la Nueva Ruta de la Seda con la UEE y con la OCS, se plasmaron en el año 2015, al igual que a través del Tratado de Cooperación Económica y Comercial entre China y la UEE.

Desde la perspectiva de la seguridad regional China ha adquirido paulatinamente un papel importante en el que la interacción con Rusia se ha hecho patente en los diversos mecanismos de consultas para combatir el terrorismo. Sin embargo, esta posición no se ha traducido en una colaboración estrecha con la OTSC, en una estrategia que intenta mantener el papel tradicional de Rusia como líder político y regional en las exrepúblicas soviéticas de Asia Central.

El desarrollo de los intereses nacionales de las repúblicas de Asia Central encuentra un mayor grado de libertad en el seno de la OCS que en la OTSC, en la que Rusia considera que el paraguas de seguridad que otorga poniendo sus fuerzas armadas al servicio de estos estados —como en el reciente ejemplo de Kazajistán en el año 2022— se recompensa con un grado de intervencionismo de Moscú en las principales cuestiones regionales. Razón por la que Uzbekistán abandonó en dos ocasiones la organización mostrando la escasa cohesión y la creciente dependencia de Moscú. Por tanto, ambas organizaciones responden a lo que Roy Allison denomina integración protectora y coordinación de la política de seguridad, con algunos costes respecto a la independencia soberana de sus miembros¹²¹.

Aunque *a priori* ambas organizaciones regionales podrían disputarse la cooperación en materia de seguridad en una parte importante del espacio postsoviético la actitud que han mantenido hasta la fecha las dos potencias que ostentan el respectivo liderazgo (Rusia y China) no se ha traducido en ningún tipo de colisión de sus respectivos intereses¹²². Sin embargo, la interconexión con el sistema de Naciones Unidas en un modelo de cooperación triangular con la OTSC y la OCS no se ha producido de forma satisfactoria¹²³.

En definitiva, parece que como formato de contención entre ambas potencias regionales el modelo cooperativo de estas dos organizaciones regionales está

¹²¹ ALLISON, Roy, “Protective Integration and Security Policy Coordination: Comparing the SCO and CSTO”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 11, 2018, núm. 3, pp. 297-338.

¹²² PRADHAN, Ramakrushna; KAKOTY, Sukanya, *op. cit.*

¹²³ ARIS, Stephen. Russia’s approach to multilateral cooperation in the post-Soviet space: CSTO, EurAsEC and SCO, *Russian Analytical Digest (RAD)*, 2010, vol. 76, pp. 2-5.

funcionando¹²⁴, más allá de lo que algunos trabajos realizados desde el marco teórico de la denominada hegemonía cooperativa apuntan en torno a la cuestión de la verdadera “capacidad de compromiso” de los actores implicados¹²⁵.

Las estructuras de cooperación regional en el espacio postsoviético (CEI, OTSC y OCS) no están mostrando una efectividad satisfactoria a los grandes desafíos securitarios (terrorismo, narcotráfico, conflictos internos)¹²⁶; sin embargo, se han consolidado como estados poco democráticos (o abiertamente autoritarios) y muy refractarios a la protección de los derechos humanos básico, apartándose del ordenamiento jurídico internacional, apartándose de las normas globales y fragmentando el sistema internacional en este ámbito con modelos de cooperación como los BRICS+, en el que conviven Rusia y China con estados como Arabia Saudí, Emiratos Árabes o Irán¹²⁷

5. NAGORNO-KARABAJ Y KAZAJISTÁN: DOS MODELOS PARADIGMÁTICOS DE INTERVENCIONISMO

La OTSC no ha desempeñado un papel activo en ninguno de los episodios bélicos desarrollados en el largo conflicto de Nagorno-Karabaj, lo que resultó especialmente relevante en los años 2020 y 2023. Los sucesivos intentos de Armenia por activar las obligaciones derivadas de la pertenencia a la organización regional resultaron infructuosos¹²⁸.

La posición de Rusia, que hasta la agresión a gran escala de Rusia a Ucrania había mantenido un inestable equilibrio entre los compromisos bilaterales y en el marco de la OTSC con Armenia y la venta masiva de armamento a Azerbaiyán, se

¹²⁴ MIKHAYLENKO, Ekaterina; OSPANOVA, Aigerim; LAGUTINA, Maria. The SCO and security cooperation. En *The Shanghai Cooperation Organization*, Londres, Routledge, 2022, pp. 38-52.

¹²⁵ ŠČEPANOVIĆ, Janko. Russia and the Shanghai Cooperation Organization: a question of the commitment capacity, *European politics and society*, 2022, vol. 23, núm. 5, pp. 712-734.

¹²⁶ BAILES, Alyson JK; BARANOVSKY, Vladimir; DUNAY, Pál. Regional security cooperation in the former Soviet Area. *SIPRI Yearbook*, 2007, vol. 2007, p. 191.

¹²⁷ LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “La Cumbre de Johannesburgo y los BRICS+: Derechos Humanos y derivadas geopolíticas”, *Araucaria*, vol. 27, 2025, núm. 58, pp. 1-28.

Disponible en:

<https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/26123/24151>

¹²⁸ ISAYEV, Tugce. Evaluation of the Armenia's Actions to Involve the CSTO in the II. Nagorno-Karabakh War in Terms of International Law, *Dokuz Eylul Universitesi Hukuk Fakultesi Dergisi*, 2023, vol. 25, pp. 685-729.

alejó abiertamente de su papel de mediador en el enclave armenio. La diferencia entre la actitud sostenida en el año 2020 contrastó notablemente con la pasividad mantenida frente a la ocupación militar de Azerbaiyán en el año 2023. Moscú no tenía ninguna intención política de asumir costes militares y geoestratégicos derivados de la defensa activa de la población armenia de Nagorno-Karabaj. Lo que tampoco implicaba — desde la perspectiva del Kremlin— debilitar su posición en el Cáucaso, sino más bien, reorientar sus relaciones con Azerbaiyán y Turquía acorde con el nuevo *statu quo* regional¹²⁹.

Las peticiones armenias de intervención de la OTSC en el conflicto bélico en el año 2023 fueron desatendidas¹³⁰. La caracterización de la controversia, así como el ámbito territorial en el que se desarrollaba (Azerbaiyán) no se adecuaba a los criterios recogidos en el tratado fundacional de la organización regional. Para Moscú no había una agresión externa a la OTSC en el territorio de Armenia, por lo que no activó la cláusula de defensa colectiva, ni tampoco la alianza militar de carácter bilateral que mantiene con Armenia para reforzar el compromiso regional. Sin embargo, la decisión obedecía más a los diversos intereses cruzados entre los diferentes miembros de la alianza y en la relación que sostenían con Azerbaiyán. Por ello, especialmente Rusia y Kazajistán, se negaron a participar militarmente en la petición cursada por Armenia de defensa del enclave¹³¹.

La posición de Azerbaiyán como principal suministrador de petróleo y gas natural para sus vecinos regionales de Asia Central, así como los lazos culturales y religiosos, inclinaron la balanza definitivamente hacia Bakú desestimando los aliados de la OTSC cualquier tipo de intervención a favor de los armenios de Nagorno-Karabaj.

En el caso de Rusia, el interés esencial en la región pasa por el mantenimiento de su influencia en un esquema de seguridad y estabilidad en el que los diferentes actores regionales mantengan cierto equilibrio que, en ningún caso,

¹²⁹ STRACHOTA, Krzysztof y WILK, Andrzej. "Russia is withdrawing its forces from Nagorno-Karabakh", *OSW*, 19 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2024-04-19/russia-withdrawing-its-forces-nagorno-karabakh>

¹³⁰ GAVIN, Gabriel. *Ashes of Our Fathers: Inside the Fall of Nagorno-Karabakh*, Oxford, Oxford University Press, 2025.

¹³¹ VALIZADEH, Akbar y ERFANI, Fatemeh, "The Reasons for the Change in Russia's Approach to the First and Second Karabakh Wars", *Central Eurasia Studies*, vol. 17, núm. 1, 2024, pp. 391-416.

cuestione el liderazgo en la zona del Kremlin¹³². De hecho, los miembros de la OTSC se han mostrado renuentes a respaldar la agresión rusa a Ucrania y, algo parecido sucedió con la intervención en Osetia del sur y en Abjasia en el mes de agosto del año 2008. Tampoco la organización ha intervenido en los numerosos choques fronterizos que han tenido lugar entre Kirguistán y Tayikistán o por la disputa de los recursos escasos de agua¹³³.

El 17 de abril del año 2024 las tropas rusas instaladas en el enclave de Nagorno Karabaj comenzaron su retirada definitiva confirmando, de esta manera, los compromisos adquiridos con Azerbaiyán y formalizando la soberanía azerí de este territorio. Es muy prematuro realizar un balance sobre las implicaciones estratégicas que esta decisión puede tener en la política exterior de Rusia en la región¹³⁴. Sin embargo, parece evidente que para Armenia supondrá una reelaboración de su alianza estratégica con Rusia y su continuidad futura como miembro de la OTSC no está asegurada¹³⁵.

La definición del acuerdo para el despliegue de las operaciones de mantenimiento de paz en el seno de la organización, adoptada por los miembros de la OTSC en el mes de noviembre de 2007 respondía claramente a la búsqueda de “una razón de ser”, de una estrategia que homologase a esta organización regional con otras con objetivos y naturaleza similares, como la OTAN. No obstante, Armenia no constituye el único ejemplo de descontento con la inacción de la organización en las diversas situaciones de conflicto. El TSC (aún no existía como organización regional) no intervino en el conflicto desarrollado en Tayikistán entre 1992 y 1997; tampoco lo hizo en Kirguistán en el año 2010, ni en el conflicto desarrollado en Osh en ese mismo año entre Kirguistán y Uzbekistán. Tampoco durante los enfrentamientos protagonizados por Kirguistán y Tayikistán entre los años 2021 y 2022.

¹³² ARYNOV, Zhanibek y UMIRBEKOV, “Temirlan. Contesting the unknown? Public perceptions of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) in Armenia, Kazakhstan, and Kyrgyzstan”, *Contemporary Security Policy*, 2025, pp. 1-28.

¹³³ SULLIVAN, Charles J. Battle at the border: an analysis of the 2021 Kyrgyzstan-Tajikistan conflict. *Asian Affairs*, vol. 52, núm. 3, 2021, pp. 529-535.

¹³⁴ SHAH, Zameer Hussain. “A Realist Evaluation of the Nagorno-Karabakh Conflict between Armenia-Azerbaijan and its Strategic Implications for Russia”, *Journal of Regional Studies Review*, vol. 4, núm. 1, 2025, pp. 526-533.

¹³⁵ DAVTYAN, Erik. Lessons that lead to war: Foreign policy learning and military escalation in the Nagorno-Karabakh conflict. *Problems of Post-communism*, vol. 71, núm. 1, 2024, pp. 26-36.

Todos estos escenarios verifican la ausencia de una vocación pacificadora del Kremlin en este espacio postsoviético que, lejos de un intervencionismo activo, ha optado por dejar hacer a los diversos estados implicados en las respectivas controversias¹³⁶. Precisamente este tipo de percepción sobre la inacción rusa en el enclave propició la ejecución de la intervención militar azerí definitiva, con la expulsión de la población armenia¹³⁷.

Kazajistán, como la Bielorrusia de Lukashenko, mantuvieron una prudencial equidistancia de Putin tras la anexión ilegal de Crimea enfrentándose a un auténtico dilema de seguridad entre Occidente y Rusia¹³⁸. Sin embargo, con la preparación previa de la agresión a gran escala de Ucrania el Kremlin se garantizó que los lazos con los líderes de ambas repúblicas estaban completamente asegurados, lo que explica el fundamento de la intervención en Kazajistán de una organización como la OTSC, controlada férreamente por Moscú. De hecho, la naturaleza de los regímenes políticos de los Estados euroasiáticos explica, en buena medida, la especificidad de las instituciones regionales, como han interpretado los trabajos más recientes¹³⁹. Las relaciones bilaterales de Rusia con algunos estados integrantes de la OTSC se debaten entre el sometimiento a sus dictados (de forma más o menos clara) o la profundización en diversos ámbitos de cooperación y, por periodos, ha intentado trasladar también esta estrategia a la propia organización¹⁴⁰.

Más allá de una coalición entre Estados autoritarios que se prestan apoyo frente a una agresión externa, la intervención en el mes de enero de 2022 en Kazajistán, pocas semanas antes de iniciarse la agresión de Rusia a Ucrania, mostró la disfuncionalidad existente entre los planteamientos teóricos y programáticos de la OTSC y sus verdaderos objetivos. Es cierto que el art. 8 de la Carta de la

¹³⁶ HADANO, Takamitsu. Agents, multilateral institutions, and fundamental institutional change in international society: The case of Russia's peacekeeping policy. *European Journal of International Security*, vol. 9, núm. 1, 2024, pp. 78-96.

¹³⁷ GEUKJIAN, Ohannes. Russia's Approach to Conflict Management and Peacemaking: The Case of Nagorno-Karabakh (1990S-2024), *Armenian Review*, 2024, vol. 59.

¹³⁸ PRITCHIN, Stanislav. Central Asia and the South Caucasus in Russia's Foreign Policy, *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, 2025, núm. 29, pp. 60-69.

¹³⁹ NIKITINA, Yulia, "Russia's regionalism projects in Eurasia", en Mai'a K. Davis e Ireneusz Paweł (eds.), *European-Russian Power Relations in Turbulent Times*, Michigan, University of michigan Press, 2021, p. 219.

¹⁴⁰ SAKWA, Richard, "Senseless dreams and small steps: The CIS and CSTO between integration and cooperation". En María Raquel Freire y Roger E. Kanet (eds.), *Key Players and regional Dynamics in Eurasia*, Cham, Palgrave MacMillan, 2010, p. 169.

organización (enmendado en el año 2010) prevé que “los Estados miembros tomarán medidas para crear y hacer funcionar en el marco de la Organización el sistema de respuesta a las situaciones de crisis que amenacen la seguridad, la estabilidad, la integridad territorial y la soberanía de los Estados miembros”. Este fue el argumento aplicado para la movilización de tropas de los otros cinco Estados miembros de la OTSC respondiendo al llamamiento del presidente kazajo por los desórdenes sociales de parte de la población por motivos económicos¹⁴¹.

Resulta muy paradójico que, con el formato de una operación de mantenimiento de paz, se articule por vez primera una respuesta de este tipo. Especialmente porque en varias ocasiones peticiones similares realizadas por otras repúblicas fueron desatendidas. Lo que refuerza la teoría de la consolidación de la organización como instrumento al servicio de la política exterior de Rusia¹⁴² que, en este caso, pasaba por sostener el régimen autoritario de Tokayev y extender su control indirecto en la principal república de Asia Central.

Sin embargo, esta intervención contradice la aparente voluntad de este tipo de regímenes y de liderazgos políticos de marcar distancias entre ellos para evitar el establecimiento de una potencial dependencia con respecto a Rusia. Lo que explica la ausencia de mecanismos de cooperación reales que hayan propiciado otros ejemplos de asistencias mutuas en situaciones claramente evidentes como en el caso de Nagorno-Karabaj. Por ello, hay autores que creen que esta intervención en Kazajistán tuvo más un valor simbólico que real y efectivo desde el punto de vista militar, reforzando la imagen del compromiso entre los diferentes Estados miembros¹⁴³. Elemento que, teniendo en cuenta la inminente agresión militar que Putin iba a perpetrar sobre Ucrania, podría avalar esta tesis.

En líneas generales, la percepción de las repúblicas de Asia Central hacia Rusia y su inacción ante los conflictos que han surgido en la región entre distintos

¹⁴¹ El despliegue de tropas de la OTSC se inició el día 6 de enero. Así recogió la información la web de la organización: https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/kontingenty-kollektivnykh-mirotvorcheskikh-sil-odkb-napravleny-v-respubliku-kazakhstan/#loaded

¹⁴² KASZUBA, M., “The Collective Security Treaty Organization (CSTO) in the foreign policy of the Russian Federation”, *The Copernicus Journal of Political Studies*, núm. 1, 2019, pp. 141–153. (DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/CJPS.2019.008>)

¹⁴³ LIBMAN, Alexander; DAVIDZON, Igor. Military intervention as a spectacle? Authoritarian regionalism and protests in Kazakhstan, *International Affairs*, vol. 99, núm. 3, 2023, pp. 1293-1312.

miembros de la organización es muy poco favorable con respecto a la efectividad en términos securitarios. La pasividad como mecanismo de respuesta de la OTSC frente a las crisis internas¹⁴⁴ puede favorecer que los estados de esta región —que está adquiriendo una importancia geoestratégica muy relevante— se inclinen a desarrollar políticas exteriores multivectoriales con otros actores regionales estratégicos, como China. Especialmente a través de la participación en sus importantes proyectos regionales integrados en la configuración de la Nueva Ruta de la

Seda¹⁴⁵, y sacudiéndose una percepción, cada vez más extendida, de una proyección rusa de carácter neocolonial en Asia Central¹⁴⁶.

6. CONCLUSIONES

La agresión rusa a Ucrania ha supuesto un desafío a las expectativas de desarrollo de una política exterior de carácter multivectorial para los estados miembros de la OTSC. El alineamiento hacia el Kremlin ha sido más testimonial que efectivo. Algunas reuniones de la organización han sido testigo de algunas tímidas disensiones en torno a la intervención militar rusa. No obstante, hay que resaltar que Moscú no ha requerido ningún tipo de actuación práctica de apoyo. De hecho, una vez celebrados los referéndums de autodeterminación —abiertamente ilegales— teledirigidos por las autoridades prorrusas en las regiones de Donetsk, Lugansk y en los óblastos de Jersón y Zaporíyia, y la incorporación de sus respectivos territorios a la integridad territorial de la Federación Rusa, la posibilidad de incorporar a la OTSC como garante de ella adquirió una relevancia que, aún en estos momentos, no ha desaparecido. Aunque hasta la fecha Putin no haya manifestado ninguna inclinación al respecto, probablemente por no verse abocado a colocar a sus aliados ante una situación límite.

Los estados que integran la OTSC no configuran un bloque homogéneo, ni interna ni internacionalmente. A pesar de integrar organizaciones regionales compartidas el desarrollo de su política exterior difiere en algunos elementos.

¹⁴⁴ STRATIEVSKI, Dmitri. Why the CSTO failed to become Russia's NATO. *Friedrich Ebert Stiftung*, septiembre de 2023. Disponible en: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/20741>

¹⁴⁵ PANTUCCI, Raffaello. China in central Asia: The first strand of the silk road economic belt. En *Great Potential, Many Pitfalls*, Londres, Routledge, 2021. pp. 24-37.

¹⁴⁶ LARUELLE, Marlene. Russia and Central Asia: Evolving mutual perceptions and the rise of postcolonial perspectives. En ISAACS, Rico y MARAT, Erica (eds.), *Routledge Handbook of Contemporary Central Asia.*, Londres, Routledge, 2021. pp. 193-201.

Aunque en conjunto configuran un conjunto de regímenes políticos autocráticos o de democracias iliberales entre las que únicamente Armenia y Kirguistán presentan estructuras e instituciones democráticas de mayor o menor calidad.

Armenia, por ejemplo, ha sufrido el impacto de la instrumentalización rusa de la OTSC en el conflicto de Nagorno-Karabaj. El Kremlin ha dejado caer al enclave en manos de Azerbaiyán, cuyo territorio pertenecía a su integridad territorial, pero que ha sido objeto de conflictos desde antes de la disolución de la Unión Soviética. Los intereses cambiantes de Moscú han propiciado el retorno del enclave a la soberanía azerí, con el abandono del territorio por parte de las fuerzas armadas rusas. Armenia no fue auxiliada por la OTSC —a pesar de sus demandas— ni tampoco por Rusia, con la que comparte una alianza militar de carácter bilateral que reforzaba su membresía en la OTSC. Es un escenario muy incierto para Armenia, que puede realizar cambios estratégicos en su política exterior al margen de Moscú.

Kirguistán es una república cuya evolución política interna es muy oscilante. Los diversos intentos democráticos tras la Revolución de los Tulipanes en 2005, o las revueltas en Osh en 2010, han provocado situaciones tan extrañas como la participación en la OTSC o el establecimiento de fuerzas militares norteamericanas —que han ido desapareciendo desde el año 2015— Mantiene contenciosos fronterizos abiertos con sus vecinos de Tayikistán y Uzbekistán, especialmente en la región del valle de la Fergana ha provocado enfrentamientos entre las respectivas poblaciones.

Kazajistán ha mantenido unas tensas relaciones con Kirguistán, especialmente durante la Presidencia de Nazarbayev. Sin embargo, durante las revueltas de inicios del año 2022, tropas kirguisas acudieron en auxilio del régimen de Tokayev, ya que dependen energéticamente de su vecino, aunque durante los últimos años se ha aproximado comercialmente a China. Es la república más potente de la región, a excepción de Rusia. Su economía es fundamentalmente extractiva y el giro autoritario de Tokayev ha fortalecido los lazos con Moscú, lo que le consolida como un socio en el marco de las organizaciones regionales, aunque su papel en la OTSC es más testimonial que real. Existen contenciosos territoriales abiertos con Rusia, con la que comparte una extensa frontera, pero parece que su multivectorialidad en materia de política exterior va a estar más orientada hacia su vertiente oriental.

En el caso de Tayikistán su estratégica posición geográfica ha preocupado al Kremlin desde la disolución de la Unión Soviética. Por esta razón, intervino en el

conflicto civil, envió fuerzas de mantenimiento de paz y estableció una base militar permanente en la república que opera desde la década de los 90. Tiene una extrema dependencia militar y económica de Rusia, aunque ha fortalecido mucho sus lazos comerciales y políticos con China. Constituye el objeto de interés estratégico de India y Pakistán, comparte una frontera muy problemática con Afganistán y sus conexiones culturales con Irán y la rivalidad regional que mantiene esta última república con Arabia Saudita hacen de Tayikistán un foco geopolítico tan relevante como potencialmente conflictivo.

El errático papel jugado por Uzbekistán cuando ha estado ligada a la OTSC ha mostrado una permanente inclinación al mantenimiento de su soberanía frente a los dictados de una organización que, desde el punto de vista funcional, no ha resuelto los problemas de seguridad regional de esta república. Por eso, ha optado por mantener relaciones cooperativas, pero no de subordinación, con China, Rusia y Estados Unidos.

Por último, Bielorrusia es el ejemplo de fusión por absorción de la independencia soberana —en lo que a cuestiones militares se refiere— cuyo sometimiento a la política exterior rusa es total. La OTSC supone una herramienta de cooperación regional de tipo cosmético para el gobierno de Minsk, ya que el nivel y la profundidad de la integración con Rusia deriva formalmente del Tratado de Unión entre ambas repúblicas, aunque *de facto* se desprende del sostén propiciado por Putin al régimen de Lukashenko.

Las relaciones bilaterales entre Rusia y China han pasado por diferentes fases de alianza, confrontación, o coalición informal frente a Estados Unidos y sus eventuales aliados occidentales. Aunque militarmente no existe —ni es previsible a medio plazo— ningún tipo de asociación, la defensa de intereses comunes en el cambiante orden internacional hace que no existan fricciones importantes entre ambos estados. Lo que proporciona a Rusia un liderazgo incontestable en organizaciones como la OTSC. Además, no se intuye una disputa entre ambos estados mientras ambos mantengan contenciosos abiertos con Estados Unidos en los que se respalden con un apoyo mutuo —de mayor o menor intensidad—

La cuestión relevante que se debe de plantear después del análisis de la OTSC es ¿Cuál es la utilidad de esta organización regional?

El balance que se puede realizar de más de treinta años de existencia del TSC y más de veinte de la OTSC es bastante crítico con respecto a los objetivos planteados por el tratado y por la organización regional. En primer lugar, la única

operación de mantenimiento de paz desplegada ha sido la que se desarrolló en Kazajistán en el inicio del año 2022. Los criterios utilizados para intervenir en esta república y no hacerlo en otros casos —como por ejemplo en el caso de los violentos enfrentamientos de carácter interétnico en Kirguistán en el año 2010— siguen sin estar definidos por la propia organización, lo que refuerza el argumento sobre la responsabilidad última del Kremlin en la aprobación o denegación de los operativos, previa solicitud cursada por el estado territorial. Un segundo elemento que evidencia la inacción de la OTSC es la ausencia de proyección en otro tipo de actividades recogidas en su tratado fundacional, como la promoción de los derechos humanos, los valores democráticos o la cooperación en proyectos culturales o humanitarios. Una tercera derivada es el monopolio militar y político que ejerce Rusia en el seno de la OTSC. Las capacidades militares del resto de los estados son muy limitadas y su papel es meramente testimonial, facilitando la instalación de fuerzas armadas rusas en sus respectivos territorios, especialmente en Bielorrusia y en Armenia hasta ahora. La última reflexión tiene que ver con el escaso o nulo papel que tanto la OTSC como la propia Rusia pueden desarrollar en el marco de la mediación para la resolución de conflictos en el espacio postsoviético. Fundamentalmente porque, como en tantos otros ámbitos, el Kremlin realiza una interpretación creativa del principio estructural de no injerencia en asuntos internos de los estados.

La aparente resolución del conflicto de Nagorno-Karabaj con el éxodo de la mayoría de la población armenia del enclave poco ha tenido que ver con lo que la OTSC había previsto a través de las decisiones consensuadas por el conjunto de los estados miembros. Más bien se ha ajustado a la cambiante instrumentalización realizada por Rusia en función de sus intereses geopolíticos. En este caso, la evolución del conflicto bélico en Ucrania y la posición adoptada por Turquía al respecto —gran aliado de Azerbaiyán en esta región—, así como la emergencia de esta república como potencia media en el plano militar y poseedora de importantes recursos energéticos, han jugado un elemento decisivo en contra de los intereses de Armenia. Por ello el Kremlin no ha dudado en dejar caer al enclave en manos azeríes, aunque significase abandonar a un aliado que había solicitado su ayuda apoyándose en un doble marco: el tratado militar bilateral suscrito entre Rusia y Armenia y el ámbito de la OTSC.

No obstante, uno de los objetivos fundamentales que Moscú ha perseguido con la institucionalización de las relaciones entre las repúblicas postsoviéticas que no se inclinaron desde el inicio de sus independencias hacia las organizaciones occidentales se ha cumplido: evitar la penetración de Estados Unidos en la región a

través de la conexión con Afganistán. Los miembros de la OTSC están obligados a consultar a la organización cualquier eventual movimiento o despliegue de fuerzas militares foráneas en el territorio de estos. El único intento norteamericano fue abortado con el cierre de la base militar que tenían en Kirguistán, en el año 2014. Un objetivo similar con respecto a la no injerencia de la OTAN en la esfera de interés rusa se ha cumplido en Asia Central, aunque no en el caso de sus fronteras occidentales. Esto explica como Putin se fijó como una estrategia esencial la absorción funcional de Bielorrusia después de las elecciones presidenciales de 2020 en esta república. De igual manera que aceleró sus pretensiones de control de Ucrania que desembocaron, finalmente, en la agresión del 2 de febrero del año 2022.

La ambivalente actitud de Rusia que oscila entre las relaciones subsidiadas y una interdependencia más estrecha se presenta tanto en una organización regional como la OTSC, como en las relaciones bilaterales con estados como Bielorrusia o Armenia.

Existe una diferencia sustancial entre los modelos de integración regional de la UE y los que lidera Rusia, tanto la UEE como especialmente la OTSC. El primero se apoya en una visión basada en principios, normas y valores compartidos por los Estados miembros, que respetan el Derecho internacional y los derechos humanos fundamentales. Para Rusia, la ampliación del poder político, la consolidación de su esfera de influencia y el control neoimperialista del espacio postsoviético son los objetivos ineludibles para conseguir una posición relevante en el orden multipolar que se encuentra en proceso de configuración.

El enfoque teórico funcionalista y su aplicación al análisis de la evolución de la OTSC no muestra que los Estados miembros de la organización hayan apostado por una estrecha cooperación frente a diversos desafíos comunes sino, más bien, han optado por reforzar alianzas inter-estatales que persiguen sus propios intereses. Es decir, los elementos que articulan sus respectivas políticas domésticas tienen un mayor peso en su comportamiento en el seno de la organización regional que el hecho de compartir unos regímenes políticos iliberales. La OTSC no ha promovido un desarrollo normativo, ni ha desincentivado la competencia entre los miembros. Más bien se ha traducido en un mecanismo instrumental de adaptación a la hora de articular las relaciones con el hegemon regional, que sigue siendo la Rusia de Putin.

Existe una tensión y un inestable equilibrio entre el mantenimiento de unas relaciones con Moscú, que exceden el ámbito de la propia organización regional y el aspecto securitario, y el mantenimiento de las soberanías nacionales republicanas.

La experiencia de la conversión de Bielorrusia en una suerte de Estado marioneta o la “insumisión” de Ucrania están muy presentes en los estados de Asia Central del espacio postsoviético. Este escenario ha reforzado el bilateralismo con Rusia estructurado en tres regiones Bielorrusia, Armenia y repúblicas de Asia Central. Por tanto, estableciendo en la práctica de la organización regional una fragmentación subregional.

La tendencia al establecimiento de políticas exteriores multivectoriales no deriva solo de una divergencia entre los intereses nacionales, ya que tampoco existe una homogeneidad cultural entre los diferentes Estados miembros de la OTSC. Los principios y valores del eurasianismo (desde una perspectiva constructivista) no están presentes más que en la defensa de determinados liderazgos políticos, como el del propio Putin. Todos estos rasgos han convertido a esta organización en un instrumento poco cooperativo, muy alejado de sus planteamientos teóricos, abiertamente disfuncional y extremadamente dependiente de las decisiones políticas y de las capacidades militares de Rusia. En definitiva, el Kremlin ha conseguido mantener fuera de su órbita regional de influencia a otras potencias regionales y globales; para el resto de los Estados miembros se ha traducido en una articulación de sus relaciones con Rusia que, siendo dependientes en algunos aspectos, pretenden preservar su independencia e integridad territorial.

7. BIBLIOGRAFÍA

7.1. Libros

BLACK-BRANCH, Jonathan L. *The Treaty Prohibiting Nuclear Weapons: Legal Challenges for Military Doctrines and Deterrence Policies*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021.

DANILOVICH, Alex, *Russian-Belarusian Integration: Playing Games Behind the Kremlin Walls*, Routledge, Londres, 2018.

DAVIDZON, Igor. *Regional Security Governance in Post-Soviet Eurasia: The History and Effectiveness of the Collective Security Treaty Organization*. Cham: Springer International Publishing, 2021.

GAVIN, Gabriel. *Ashes of Our Fathers: Inside the Fall of Nagorno-Karabakh*, Oxford, Oxford University Press, 2025.

KHALID, Adeeb, *Central Asia. A New History from the Imperial Conquest to the Present*, Princeton University Press, Princeton, 2021.

LARUELLE, Marlene, *Russian Eurasianism. An Ideology of Empire*, The John Hopkins University Press, Baltimore, 2008.

MITCHELL, Lincoln A., *The Color Revolutions*, University of Pennsylvania Press, Filadelfia, 2012.

ROZANOV, Anatoly, y DOUHAN, Alena, *Collective Security Treaty Organisation 2002-2012*, Ginebra-Minsk, The Geneva Centre for Democratic Control of Armed Forces, 2013.

7.2. Capítulos de libros

ASKEROV, Ali, “The Nagorno Karabakh Conflict”, en ASKEROV, Ali, BROOS, Stefan, y TCHANTOURIDZÉ, Lasha (eds.), *Post-Soviet conflicts: The thirty years’ crisis*, Londres, Lexington Books, 2020, pp. 55-82.

BAILES, Alyson JK; BARANOVSKY, Vladimir; DUNAY, Pál. Regional security cooperation in the former Soviet Area. *SIPRI Yearbook*, 2007, vol. 2007, pp. 165-192.

BOSSUYT, Fabienne, “Engaging with Central Asia: China Compared to European Union”, en WOUTERS, Jan, DEFRAIGNE, Jean-Christophe y BURNAY, Matthieu (eds), *China, The European Union and The Developing World. A Triangular Relationship*, EE Publishing, Cheltenham, 2015, pp. 210-238.

CHRISTOFFERSEN, Gaye, “Russian Thinking about CSTO Peacekeeping”, en ROZMAN, Gilbert y CHRISTOFFERSEN, Gaye (eds.), *Putin’s “Turn to East” in the Xi Jinping Era*, Routledge, Londres, 2023, pp. 189-210.

DANILOVICH, Maria, “Bridging westward to open the gates of Europe: Implementation of the Belt and Road Initiative in Central Asia and Belarus”, en LI, Yuan y TAUBE, Markus (eds.), *How China's Silk Road Initiative is Changing the Global Economic Landscape*. Routledge, 2019, pp. 207-227.

DAVIDZON, Igor, “The military capabilities of the CSTO member-states”, en *Regional Security Governance in Post-Soviet Eurasia*, Londres, Palgrave Macmillan, pp. 109-152.

ISABEL XAVIER, Ana, “CSTO and EAEU and the Path to a New Eurasia: Return or Retreat?”, en DAĞ, Rahman y TÜFEKÇİ, Özgür (eds.), *Great Power Politics in Greater Eurasia. Regional Alliances, Institutions, Projects and Conflicts*, The Rowman&Littlefield Publishing Group, Lanham, 2023.

KARABESHKIN, Leonid; LABARRE, Frédéric; JOLICOEUR, Pierre. Endless Integration of Russia and Its “Difficult Ally” Belarus, en *Asymmetric Neighbors and International Relations*. Routledge, Londres, 2023. p. 41-53.

KEMBAYEV, Zhenis, “Development of China–Kazakhstan Cooperation: Building the Silk Road of the Twenty-First Century?”, *Problems of Post-Communism*, vol. 67, 2020, núm. 3, pp. 204-216.

KEMBAYEV, Zhenis, “The EU-Kazakhstan Enhanced Partnership: An Overview and Evaluation”, en LORENZMEIER, Stefan, PETROV, Roman y VEDDER, Christoph (eds.), *EU External Relations Law. Shared Competences and Shared Values in Agreements Between the EU and Its Eastern Neighbourhood*, Springer, Berlín, 2021, pp. 177-192.

LARUELLE, Marlene. Russia and Central Asia: Evolving mutual perceptions and the rise of postcolonial perspectives. En ISAACS, Rico y MARAT, Erica (eds.), *Routledge Handbook of Contemporary Central Asia*., Londres, Routledge, 2021. pp. 193-201.

LEWIS, David G. Varieties of authoritarianism in Central Asia, en ISAACS, Rico y MARAT, Erica (eds.), *Routledge Handbook of Contemporary Central Asia*, 2021, pp. 73-86.

MIKHAYLENKO, Ekaterina; OSPANNOVA, Aigerim; LAGUTINA, Maria. The SCO and security cooperation. En *The Shanghai Cooperation Organization*, Londres, Routledge, 2022, pp. 38-52.

NIKITINA, Yulia, “Russia’s regionalism projects in Eurasia”, en Mai’a K. Davis e Ireneusz Paweł (eds.), *European-Russian Power Relations in Turbulent Times*, Michigan, University of michigan Press, 2021, pp. 217-238.

OBYDENKOVA, Anastassia V.; LIBMAN, Alexander. *Authoritarian regionalism in the world of international organizations: Global perspective and the Eurasian enigma*, Oxford, Oxford University Press, 2019.

PANTUCCI, Raffaello. China in central Asia: The first strand of the silk road economic belt. En *Great Potential, Many Pitfalls*, Londres, Routledge, 2021. pp. 24-37.

PRADHAN, Ramakrushna; KAKOTY, Sukanya. Competitive Security Cooperation in the Post-Soviet Space: A Comparative Study of CSTO With SCO and NATO. En *Security Integration in the Post-Soviet Space and Collective Security Treaty Organization: Roadmap for Future Cooperation*. Singapur, Springer Nature Singapore, 2024, pp. 163-187.

RACZ, Andras, “Russia’s Defense Policy and Belarus after 2020”, en MOSHES, Arkady y NIZHNIKAU, Ryhor, *Russian Policy Toward Belarus After 2020: At a Turning Point?*, Lexington Books, Lanham, 2023, p. 49.

REEVES, Jeffrey, “China’s Silk Road economic belt initiative: Network and influence formation in central Asia”, en *China’s New Global Strategy*, Routledge, Londres, 2020, pp. 87-103.

SAKWA, Richard, “Senseless Dreams and Small Steps: The CIS and CSTO between Integration and Cooperation”, en FREIRE, María R., y KANET, Roger E. (eds.), *Key Players and Regional Dynamics in Eurasia. The Return of the “Great Game”*, Palgrave Macmillan, Londres, pp. 195-214.

SULLIVAN, Charles J. End of an Era? Kazakhstan and the Fate of Multivectorism, en KARON, Jean-François (ed.), *Kazakhstan and the soviet legacy: Between continuity and rupture*, Palgrave Macmillan, Londres, 2019, pp. 31-50.

7.3. Revistas

AKCHURINA, Viktoria y DELLA SALA, Vincent, “The European Union, Russia and the Post-Soviet Space: Shared Neighbourhood, Battleground or Transit Zone on the New Silk Road”, *Europe-Asia Studies*, vol. 70, 2018, núm. 10, pp. 1543-1551.

ALLISON, Roy, “Protective Integration and Security Policy Coordination: Comparing the SCO and CSTO”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 11, 2018, núm. 3, pp. 297-338.

AMBROSIO, Thomas, “Belarus, Kazakhstan and Alliance Security Dilemmas in the Former Soviet Union: Intra-Alliance Threat and Entrapment After the Ukraine Crisis”, *Europe-Asia Studies*, vol. 74, 2022, núm. 9, pp. 1700-1728.

AMEYAW-BROBBEY, Thomas; AMABLE, Dennis Senam, “Symmetric interests and attention patterns in asymmetry: Examining China–Kazakhstan Relations from a Non-external Security Perspective”, *World Affairs*, vol. 186, 2023, núm. 2, pp. 353-383.

ARIS, Stephen, “The Shanghai Cooperation Organisation:”Tackling the Three Evils. A Regional Response to Non-Traditional Security Challenges or Anti-Western Bloc?”, *Europe-Asia Studies*, vol. 61, 2009, núm. 3, pp. 457-482.

ARIS, Stephen. Russia’s approach to multilateral cooperation in the post-Soviet space: CSTO, EurAsEC and SCO, *Russian Analytical Digest (RAD)*, 2010, vol. 76, pp. 2-5.

ARYNOV, Zhanibek y UMIRBEKOV, “Temirlan. Contesting the unknown? Public perceptions of the Collective Security Treaty Organization (CSTO) in Armenia, Kazakhstan, and Kyrgyzstan”, *Contemporary Security Policy*, 2025, pp. 1-28.

ARYNOV, Zhanibek, “Opportunity and Threat Perceptions of the EU in Kazakhstan and Kyrgyzstan”, *Central Asian Survey*, vol. 41, 2022, núm. 4, pp. 734-751.

AYDIN, Ulviyya, “The European Union-Central Asia Relations: Kazkhstan as a Leading Actor”, *Central Asia and the Caucasus*, vol. 19, 2018, núm. 3, pp. 25-33.

BARROS, George, “Putin’s “Peacekeepers” Will Support Russian Wars”, *Russia in Review*, 16 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep29379.pdf>

BOKERIYA, S. The interconnection of global and regional security systems: The case of the United Nations, the Collective Security Treaty Organization and the Shanghai Cooperation Organisation. *International Organisations Research Journal*, vol. 14, 2019, núm. 1, pp. 21-38.

COUCH, Emily, y KHASHIMOV, Sher, “How Western Media Framed Kazakhstan’s Protests”, *Foreign Policy*, 2 de mayo de 2022. Disponible en : <https://foreignpolicy.com/2022/05/02/western-media-kazakhstan-protests/>

DAVE, Bhavna y KOBAYASHI, Yuka, “China’s Silk Road Economic Belt Initiative in Central Asia: Economic and Security Implications”, *Asia Europe Journal*, vol. 16, 2018, pp. 267-281.

DAVTYAN, Erik. Lessons that lead to war: Foreign policy learning and military escalation in the Nagorno-Karabakh conflict. *Problems of Post-communism*, vol. 71, núm. 1, 2024, pp. 26-36.

DEEN, Bob, ROGGEVEEN, Barbara y ZWEERS, Wouter, “An Ever Closer Union? Ramifications of Further Integration Between Belarus and Russia”, Clingendael Report, agosto 2021. Disponible en: <https://www.clingendael.org/pub/2021/an-ever-closer-union/>

DE HAAS, Marcel, “NATO-Russia Relations after the Georgian Conflict”, *Atlantisch Perspectief*, vol. 33, 2009, núm. 7, pp. 4-9.

DE HAAS, Marcel, “Partners and Competitors”, *Atlantisch Perspectief*, vol. 37, 2013, núm. 3, pp. 9-14.

DE HAAS, Marcel. Russian-Chinese Security Relations. *Clingendael Netherlands Institute of International Relations*, núm. 3, 2013. Disponible en: https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/20130327_rc_securityrelations.pdf

DE HAAS, Marcel, “Relations of Central Asia with the Shanghai Cooperation Organization and the Collective Security Treaty Organization”, *The Journal of Slavic Military Studies*, vol. 30, 2017, núm. 1, pp. 1-16.

DYNER, Anna, M., “CSTO Ambiguous on War in Ukraine and Faces Regional Challenges”, *PISM Bulletin* (Polski Instytut Spraw Międzynarodowych), Central and Eastern European Online Library, 2023. Disponible en: <https://www.ceeol.com/search/gray-literature-detail?id=1162556>

EMTSEVA, Julia, “Collective Security Treaty Organization: Why are Russian Troops in Kazakhstan?”, *European Journal of International Law (EJIL)*, 13 de enero

de 2022. Disponible en: <https://www.ejiltalk.org/collective-security-treaty-organization-why-are-russian-troops-in-kazakhstan/>

FLOCKHART, Trine, y KOROSTELEVA, Elena A., “War in Ukraine: Putin and the Multi-Order World”, *Contemporary Security Policy*, vol. 43, 2022, núm. 3, p. 475.

Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/13523260.2022.2091591?needAccess=true>

GEUKJIAN, Ohannes. Russia's Approach to Conflict Management and Peacemaking: The Case of Nagorno-Karabakh (1990S-2024), *Armenian Review*, 2024, vol. 59.

GILBERT, Leah, “Regulating society after the color revolutions: A comparative analysis of ngo laws in Belarus, Russia, and Armenia”, *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, vol. 28, 2020, núm. 2, pp. 305-332.

GOLUB, Kirill, “Legal Framework of Regional Organizations’ Participation in Peacekeeping”, *Record of the Collective Security Treaty Organization*, vol. 20, 2022, núm. 1, pp. 109-121.

Disponible en: <https://open.mgimo.ru/handle/123456789/2075>

GÖTZ, Elías, “Near Abroad: Russia’s Role in Post-Soviet Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, vol. 74, 2022, núm. 9, pp. 1529-1550.

GULIYEV, Farid y GAWRICH, Andrea, “NATO vs the CSTO: Security Threat Perceptions and Responses to Secessionist Conflicts in Eurasia”, *Post-Communist Economies*, vol. 33, 2021, núms. 2-3, pp. 283-304.

HADANO, Takamitsu. Agents, multilateral institutions, and fundamental institutional change in international society: The case of Russia’s peacekeeping policy. *European Journal of International Security*, vol. 9, núm. 1, 2024, pp. 78-96.

ISAYEV, Tugce. Evaluation of the Armenia's Actions to Involve the CSTO in the II. Nagorno-Karabakh War in Terms of International Law, *Dokuz Eylul Universitesi Hukuk Fakultesi Dergisi*, 2023, vol. 25, pp. 685-729.

JAROSIEWICZ, Aleksandra y FISHER, Ewa, “The Eurasian Economic Union—more political, less economic”, *Centre for Eastern Studies Commentary*, núm. 157, 2015, pp. 2–3. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2015-01-20/eurasian-economic-union-more-political-less-economic>

KASHIRINA, T. V. y EPIPHANOVA, T. V., “The problem of the “coordinating state” in the peacekeeping activities of the CSTO”, *Humanities and Law Research*, vol. 9, 2022, núm. 3, pp. 384—388.

KASZUBA, M., “The Collective Security Treaty Organization (CSTO) in the foreign policy of the Russian Federation”, *The Copernicus Journal of Political*

Studies, núm. 1, 2019, pp. 141–153.
(DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/CJPS.2019.008>)

KAZHARSKI, Aliaksei; MAKARYCHEV y Andrey, “Belarus, Russia, and the escape from geopolitics”, *Political Geography*, vol. 89, 2021, pp. 1-3.

KAZANTSEV, Andrei; MEDVEDEVA, Svetlana; SAFRANCHUK, Ivan, “Between Russia and China: Central Asia in Greater Eurasia”, *Journal of Eurasian Studies*, vol. 12, 2021, núm. 1, pp. 57-71.

KEMBAYEV, Zhenis, “The (In)Compatibility between Regional Integration Processes in the Post-Soviet Area and within the European Neighborhood Policy”, *Osteuropa-Recht*, vol. 4, 2013, núm. 59, pp.369–377.

KHAMITOV, Zhaslan, KNOX, Colin y JUNUSBKOVA, Gulsara, “Corruption, Public Procurement and Political Instability in Kazakhstan”, *Central Asian Survey*, vol. 42, 2023, núm. 1, pp. 89-108.

KLEIN, Margarete, “Russia’s Military: On The Rise?”, *Transatlantic Academy*, núm. 2, 2016, p. 27. Disponible en: https://www.gmfus.org/sites/default/files/Klein_RussiaMilitary_Feb16_web.pdf

KLYMENKO, Valeriya, “The Future of Belarus’ Situational Neutrality in Foreign Policy”, *ISPI*, 29 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.ispionline.it/en/publication/future-belarus-situational-neutrality-foreign-policy-27111>

KLYSIŃSKI, Kamil, “(Un)Realistic Neutrality. Attempts to Redefine Belarus’ Foreign Policy”, *OSW Commentary*, 2 de julio de 2018. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2018-07-02/un-realistic-neutrality-attempts-to-redefine-belarus-foreign-0>

KLYSIŃSKI, Kamil y ŻOCHOWSKI, Piotr, “Education Serves the Regime. The Ideologisation and Militarisation of the Belarusian Education System”, *OSW Commentary*, 17 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2023-05-17/education-serves-regime-ideologisation-and-militarisation>

KONOPELKO, Agnieszka, “Eurasian Economic Union: A Challenge for EU Policy towards Kazakhstan”, *Asia Europe Journal*, vol. 16, 2018, pp. 1-17.

KORNILENKO, A. V., “Peacekeeping potential of the Collective Security Treaty Organization”, *Vestnik RUDN, International Relations*, vol. 20, 2020, núm. 4, pp. 707—720.

KRIENER, Florian, “Quashing Protests Abroad: The CSTO’s Intervention in Kazakhstan”, *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 10, 2023, núm. 2, pp. 271-298.

KROL, George y RAMESH, Anoushka, “Russia, China, and Protests: Caught between Two Powers, Kazakhstan Navigates Internal Dissent”, *Georgetown Journal of International Affairs*, vol. 23, 2022, núm. 1, pp. 65-71.

KROPATCHEVA, Elena, “Russia and the Collective Security Treaty Organisation: Multilateral Policy or Unilateral Ambitions?”, *Europe-Asia Studies*, vol. 68, 2016, núm. 9, pp. 1526-1552.

KUDAIBERGENOVA, Diana T. y LARUELLE, Marlene, “Making Sense of the January 2022 Protests in Kazakhstan: Failing Legitimacy, Culture of Protests, and Elite Readjustments”, *Post-Soviet Affairs*, vol. 38, 2022, núm. 6, pp. 441-459.

KULESZEWICZ, Anna, “External and internal policies of Belarus after Crimea annexation”, *Polish Political Science Review*, vol. 4, 2016, núm 1, pp. 33-43.

LAUMULIN, Murat, “Belarus in the Eurasian Security System”, *Central Asia & The Caucasus*, vol. 16, 2015, núm. 1, pp. 23-36.

LEGUCKA, Agnieszka, “Russia and the CSTO in the Face of Destabilisation in the Neighbourhood”, *Central and Eastern European Online Library*, PISM Bulletin, 2020. Disponible en: <https://www.cceol.com/search/gray-literature-detail?id=1167655>

LEWIS, David G., “Geopolitical Imaginaries in Russian Foreign Policy: The Evolution of Greater Eurasia”, *Europe-Asia Studies*, vol. 70, 2018, núm. 10, pp. 1612-1637.

LIBMAN, Alexander; DAVIDZON, Igor. Military intervention as a spectacle? Authoritarian regionalism and protests in Kazakhstan, *International Affairs*, vol. 99, núm. 3, 2023, pp. 1293-1312.

LINDLEY-FRENCH, Julian, “Complex Strategic Coercion and Russian Military Modernization”, *Canadian Global Affairs Institute*, enero de 2019. Disponible en: https://www.cgai.ca/complex_strategic_coercion_and_russian_military_modernization

LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “Bielorrusia existe: equilibrio inestable entre una política exterior multivectorial y el Tratado de Unión con Rusia”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 72, 2020, núm. 2, pp: 61-88.

LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “La Cumbre de Johannesburgo y los BRICS+: Derechos Humanos y derivadas geopolíticas”, *Araucaria*, vol. 27, 2025, núm. 58, pp. 1-28. Disponible en: <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/26123/24151>

MARIN, Anaïs, “Under Pressure: Can Belarus resist Russian Coercion?”, *Institute for Security Studies, European Union*, Brief, núm. 15, julio de 2020. Disponible en: https://www.jstor.org/stable/resrep25026?searchText=&searchUri=&ab_segments

[=&searchKey=&refreqid=fastly-default%3A74d44890767002b58d8fc39a9053c336&seq=1](#)

MARIN, Anaïs, “The Union State of Belarus and Russia. Myths and Realities of Political-Military Integration”, Vilnius Institute for Policy Analysis, 2020. Disponible en: <https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/06/Anais-Marin-Union-State-of-Belarus-and-Russia.pdf>

MARPLES, David, “Between the EU and Russia: Geopolitical Games in Belarus”, *The Journal of Belarusian Studies*, vol. 7, 2013, núm. 1, pp. 38-68.

MONTEIRO, Vlademir, SANTANA, Vinicius y MESQUITA, Rafael, “¿Un Nuevo Bloque Euroasiático? Caracterización de la Actividad de los Ex Países Soviéticos y Túrquicos en la Asamblea General de Naciones Unidas”, *Estudios Internacionales*, vol. 55, 2023, núm. 206, pp. 9-42. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0719-37692023000300009&script=sci_arttext

MUDROV, Sergei, A., “We Did not Unleash this War. Our Conscience is Clear. The Russia-Ukraine Military Conflict and its Perception in Belarus”, *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, vol. 30, 2022, núm. 2, pp. 273-284.

NIKITINA, Yulia, “The Collective Security Treaty Organization Through the Looking Glass”, *Problems of Post-Communism*, vol. 59, 2012, núm. 3, pp. 41-52.

NIKITINA, Yulia, “Security cooperation in the post-Soviet area within the Collective Security Treaty Organization”, *ISPI Analysis*, vol. 152, 2013, pp. 1-5.

ONUCH, Olga y SASSE, Gwendolyn, “Anti-Regime Action and Geopolitical Polarization: Understanding Protester Dispositions in Belarus”, *Post-Soviet Affairs*, vol. 38, 2022, núm. 1-2, pp. 62-87.

PODADERA RIVERA, Pablo y GARASHCHUK, Anna, “Heterogeneity of the European Union’s Strategic Partners: Can They Still be Compatible?”, *European Review*, vol. 28, 2020, núm. 2, pp. 202-224.

POLGLASE-KOROSTELEV, George, “The Union State: a changing relationship between Belarus and Russia”, *Journal of the Belarusian State University. International Relations*, núm. 2, 2020, pp. 38-46.

PRADHAN, Ramakrushna, “The Rise of China in Central Asia: The New Silk Road Diplomacy”, *Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences*, vol. 11, 2018, pp. 9-29.

PRITCHIN, Stanislav. Central Asia and the South Caucasus in Russia’s Foreign Policy, *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, 2025, núm. 29, pp. 60-69.

ŠĆEPANOVIĆ, Janko, “Commonwealth of Independent States at 30: why does Russia still support this organization?”, *Southeast European and Black Sea Studies*, vol. 22, 2022, núm. 2, pp. 187-205.

ŠĆEPANOVIĆ, Janko. Russia and the Shanghai Cooperation Organization: a question of the commitment capacity, *European politics and society*, 2022, vol. 23, núm. 5, pp. 712-734.

SCHALLER, Christian, “When Aid or Assistance in the Use of Force Turns into an Indirect Use of Force”, *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 10, 2023, núm. 2, pp. 173-200.

SERRA, Francesc, “El Consejo OTAN-Rusia, ¿Inicio de una Nueva Etapa en las Relaciones Este-Oeste?”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 54, 2002, núm. 2, pp. 1042-1047.

SHAH, Zameer Hussain. “A Realist Evaluation of the Nagorno-Karabakh Conflict between Armenia-Azerbaijan and its Strategic Implications for Russia”, *Journal of Regional Studies Review*, vol. 4, núm. 1, 2025, pp. 526-533.

SISSOYEVA, Rigina V., “2022 January Events and CSTO Peacekeeping Mission in Kazakhstan”, *Vestnik RUND. International Relations*, vol. 23, 2023, núm. 2, p. 250.

SOCOR, Vladimir, “The CSTO: Missions, Capabilities, Political Ambitions”, *The Jamestown Foundation, Eurasia Daily Monitor*, vol. 6, 2009, núm. 25. Disponible en: <https://jamestown.org/program/the-csto-missions-capabilities-political-ambitions/>

SOLERA GARRIGA, Julio José, “La Desnuclearización de Kazajistán. La Gestión de una Herencia Envenenada”, *Cuadernos de Estrategia*, núm. 216, 2022, pp. 181-212.

SULLIVAN, Charles J. Battle at the border: an analysis of the 2021 Kyrgyzstan-Tajikistan conflict. *Asian Affairs*, vol. 52, núm. 3, 2021, pp. 529-535.

VALIZADEH, Akbar; ERFANI, Fatemeh. The Reasons for the Change in Russia's Approach to the First and Second Karabakh Wars, *Central Eurasia Studies*, vol. 17, núm. 1, 2024, pp. 391-416.

VAN DER TOGT, Tony, “The Belarus Factor. From Balancing to Bridging Geopolitical Dividing Lines in Europe”, Cligendael Institute, enero de 2017.

VV.AA., “The Evolution of the Shanghai Cooperation Organisation”, *Strategic Comments*, vol. 2, 2018, núm. 5, pp. VII-IX.

WALKER, Christopher y LUDWIG, Jessica, “The Meaning of Sharp Power. How Authoritarian States Project Influence”, *Foreign Affairs*, 16 de noviembre de 2017. Disponible en : <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2017-11-16/meaning-sharp-power>

WILK, Andrzej y ŻOCHOWSKI, Piotr, “Russian Nuclear Weapons Deployed in Belarus: The Consequences”, *OSW Commentary*, 6 de junio de 2023. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2023-06-06/russian-nuclear-weapons-deployed-belarus-consequences>

WYCZAWSKI, Tomasz; DUDEK, Mariusz. Defence Integration between the Russian Federation and the Republic of Belarus (1992–2023): Legal Foundations, Military Mechanisms, and Implications for European Security. *AI, Law, Politics*, vol. 1, núm. 1, 2025, pp. 62-82.

7.4. Recursos electrónicos

Acuerdo de Creación de este tipo de contingentes por parte de los jefes de estado de los estados miembros, el 14 de junio de 2009. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/session/2009/session2009/#loaded>

“How the Belarus-Russia Axis Works Together on Anti-EU Disinformation Push”, *Euractiv*, 26 de enero de 2024. Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/belarus/news/how-the-belarus-russia-axis-works-together-on-anti-eu-disinformation-push/>

Protocolo está disponible en: <http://en.kremlin.ru/acts/news/68204>

El texto de la intervención del Secretario General de la OTSC está disponible en: https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/generalnyy-sekretar-odkb-prinyal-uchastie-v-zasedanii-soveta-bezopasnosti-oon/#loaded

BRUUSGAARD, Kristin Ven; JEPPESEN, Morten, “The unrealised case of NATO-CSTO cooperation-explanations and prospects”, *FFI Rapport* 2007/01671, pp. 1-35. Disponible en: <http://18.195.19.6/handle/20.500.12242/2036>

CLARK, Mason y BARROS, George, “Russia in Review: September 1- September 21, 2021”, *Institute for the Study of War*, 2021. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep36109.pdf>

HASAR, Seyfullah, “Kazakhstan: Another Intervention by Invitation that Played Out as Expected”, *Opinio Juris*, 7 de febrero de 2022. Disponible en: <https://opiniojuris.org/2022/02/07/kazakhstan-another-intervention-by-invitation-that-played-out-as-expected/>

LÓPEZ JIMÉNEZ, José Ángel, “Bielorrusia, títere de Putin y cooperador necesario en la agresión contra Ucrania”, *The Conversation*, 27 de febrero de 2022. Disponible en: <https://theconversation.com/bielorrusia-titere-de-putin-y-cooperador-necesario-en-la-agresion-contra-ucrania-177968>

SATUBALDINA, Assel, “CSTO Should Be Included in UN Peacekeeping Activities”, *The Astana Times*, 17 de mayo de 2022. Disponible en:

<https://astanatimes.com/2022/05/csto-should-be-included-in-un-peacekeeping-activities-says-president-tokayev/>

STATEMENT of the Ministers for Foreign Affairs of the Collective Security Treaty Organization Member States on international security issues. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/documents/statements/zayavlenie-ministrov-inostrannykh-del%20ODKB/#loaded>

“The CSTO Secretariat Commentary on the Situation in the Republic of Kazakhstan”, 6 de enero de 2022. Disponible en https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/kommentariy-sekretariata-odkb-o-situatsii-v-kazakhstane/#loaded

STRACHOTA, Krzysztof y WILK, Andrzej. “Russia is withdrawing its forces from Nagorno-Karabakh”, *OSW*, 19 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2024-04-19/russia-withdrawing-its-forces-nagorno-karabakh>

STRATIEVSKI, Dmitri. Why the CSTO failed to become Russia’s NATO. *Friedrich Ebert Stiftung*, septiembre de 2023. Disponible en: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/20741>

TRENIN, Dmitri, “From Greater Europe to Greater Asia? The Sino-Russian Entente”, Carnegie Moscow Center, Moscú, 2015, p. 10. Disponible en: https://carnegieendowment.org/files/CP_Trenin_To_Asia_WEB_2015Eng.pdf

WESOLOWSKY, Tony, “Russia to Show Off Military Might, Grip on Belarus During Zapad-2021 Exercises”, RFE/RL, 9 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.rferl.org/a/russia-exercises-grip-on-belarus/31452506.html>

7.5. Normativa internacional

7.5.1. OTSC

Acuerdo “About Collective Rapid Reaction Forces of the Collective Security Treaty Organization”, de 4 de febrero de 2009 está disponible en su versión en inglés en: <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=29645>

Declaración de los Ministros de Asuntos Exteriores de los estados miembros de la organización sobre cuestiones de seguridad internacional, publicada el 10 de junio de 2022. Disponible en: <https://en.odkb-csto.org/documents/statements/zayavlenie-ministrov-inostrannykh-del%20ODKB/#loaded>

Información sobre el despliegue del primer contingente de una operación de mantenimiento de paz de la OTSC en Kazajistán. Disponible en: https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/kontingenty-kollektivnykh-mirotvorcheskikh-sil-odkb-napravleny-v-respubliku-kazakhstan/#loaded

CSTO-SCO, https://en.odkb-csto.org/news/news_odkb/sostoyalos-podpisanie-sovmestnoy-pozitsii-rats-shos-atts-sng-i-sekretariata-odkb-po-voprosam-protivo/#loaded

7.5.2. UE

Entre el 24 de febrero y el 2 de marzo de 2022, El Consejo Europeo impuso un conjunto de medidas restrictivas a 44 altos responsables militares bielorrusos por su participación en la planificación de la agresión rusa a Ucrania y su implicación en el ataque a la soberanía territorial e independencia. Disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/belarus-role-in-the-russian-military-aggression-of-ukraine-council-imposes-sanctions-on-additional-22-individuals-and-further-restrictions-on-trade/>

7.5.3. ONU

“After In Depth Negotiations, Special Committee on Peacekeeping Operations Approves without a Vote Substantive Report on 2023 Session”, GA/PK/247, 17 de marzo de 2023. Disponible en: <https://press.un.org/en/2023/gapk247.doc.htm>
Resolución de la Asamblea General de la ONU 75/276, de 29 de abril de 2021. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/106/48/PDF/N2110648.pdf?OpenElement>

Rusia: El texto del Concepto de Política Exterior de Rusia de 2023 está disponible en: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1860586/

7.5.4. CEI

Carta de la CEI. Disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201819/volume-1819-I-31139-English.pdf>