

PRÓLOGO

Con la presente obra, se inaugura la sección de Relaciones Internacionales de la *Colección Seguridad y Defensa*, con una gran aportación académica, en la que los *Profesores Doctores José Ángel López Jiménez y Javier Morales Hernández* ofrecen un profundo y pormenorizado análisis de los principales elementos doctrinales, objetivos y estrategias desplegadas por Rusia, en el ámbito de su política exterior, desde la disolución de la Unión Soviética y su aparición como actor global independiente. Además, su estudio se centra en el desarrollo que, en este marco, ha tenido el conjunto de los conflictos congelados que, en su extranjero próximo, se han producido durante más de veinticinco años con la participación directa o indirecta de Rusia.

A través de los nueve capítulos en los que se estructura la obra, no sólo se ofrece un muy completo análisis retrospectivo de la evolución de Rusia, su política exterior y el conjunto de conflictos que se desarrollan en sus fronteras occidentales, hasta la actualidad, sino que se aportan interesantes reflexiones sobre las consecuencias que en el futuro más inmediato representa el resurgir de Rusia como gran potencia en el nuevo orden mundial multipolar.

En el CAPÍTULO 1, bajo el título “LA APARICIÓN DE RUSIA COMO NUEVO ACTOR GLOBAL”, el *Prof. Dr. José Ángel López Jiménez* aborda, desde una perspectiva histórica, el papel que ha jugado Rusia como puente entre imperios, culturas y pueblos, en un territorio de transición geográfica entre Europa y Asia. Este importante papel ha condicionado de forma notable el desarrollo de su política exterior impelida, en cierta manera, a expandirse como forma de defensa, en una curiosa estrategia que ha pervivido durante siglos. Es lo que algunos historiadores han descrito como una pulsión imperial, que convirtió a Rusia antes en Imperio que en una nación y un Estado. De esta forma, la cuestión identitaria ha estado siempre presente, excepto durante el período soviético en el que, la cuestión de las nacionalidades quedó supeditada al experimento desarrollado en torno al “pueblo soviético”. Además, el *Prof. López Jiménez* describe el intento continuado por parte de Rusia de “encontrarse” con Occidente, no siempre respondido con un interés similar por las potencias occidentales de cada período histórico. Durante las décadas de protagonismo internacional de la Unión Soviética, el aislacionismo propio de la política de bloques desplegada durante la Guerra Fría situó como gran potencia del orden bipolar al Estado producto de la revolución bolchevique, de la que se conmemora en estos días el centenario. Desde el punto de vista doméstico, la conflictividad interétnica y territorial estuvo soterrada por el totalitarismo del Estado, pero, tras un proceso de aceleración durante la perestroika y la glásnost de Gorbachov, la cuestión nacional acabó provocando, en unión a una crisis económica, política y social, la disolución del Estado federal y la aparición de quince nuevas repúblicas en su lugar.

La relación de Rusia con sus nuevos vecinos (integrantes del mismo Estado durante setenta años), pasó a ser compleja, con intereses divergentes y equilibrios geopolíticos muy inestables. De tal suerte que,

como apunta el autor, algunos de los conflictos que aparecen tras las primeras independencias ya se arrastraban desde la última etapa reformista del período de Gorbachov.

Durante los primeros años de independencia, Rusia buscó su inserción en la Comunidad Internacional como un igual entre las diversas potencias del momento. Su protagonismo en el seno de Naciones Unidas, considerada como la heredera legítima de la Unión Soviética en el Consejo de Seguridad, no impidió que, durante la década de los 90, emprendiese su particular “travesía por el desierto”. En plena transición política desde un Estado totalitario hacia uno pre-democrático, asolado por una crisis económica devastadora, dependiente de la ayuda financiera externa y con problemas secesionistas internos - Chechenia, Daguestán - desapareció de la escena internacional, quedando reducida a un papel marginal frente a la instauración de un orden unipolar. Los años de la política exterior de Eltsin estuvieron muy condicionados por estas circunstancias y, por consiguiente, su posición frente a los conflictos de soberanía desarrollados en su periferia.

La redacción de los capítulos 2, 3 y 4 recayó sobre la responsabilidad del *Prof. Dr. Javier Morales Hernández*. En el CAPÍTULO 2, relativo a “LA DOCTRINA ESTRATÉGICA EN LAS PRESIDENCIAS DE PUTIN Y MEDVEDEV” se describe la evolución de la política exterior y de seguridad rusa desde la llegada de Vladimir Putin al poder, por medio de los documentos oficiales que constituyen su doctrina estratégica: en concreto, los sucesivos Conceptos de Política Exterior, Estrategias de Seguridad Nacional y Doctrinas Militares, entre otros. La evolución de estas doctrinas sirve para comprender las percepciones de Rusia sobre los cambios en el entorno internacional que se estaban produciendo en cada etapa, con momentos de abierta hostilidad hacia los países occidentales y otros en los que, en cambio, se advierte una disminución de las tensiones, con un enfoque centrado en problemas comunes como la lucha contra el terrorismo. El *Dr. Morales Hernández* también analiza las distintas escuelas o tradiciones de pensamiento en la política exterior rusa, desde el nacionalismo más pragmático al que se adscribe el propio Putin hasta el proyecto abiertamente imperialista de los neoeurasianistas, pasando por el hoy marginado occidentalismo y sus deseos de una Rusia plenamente integrada en las estructuras europeas y euroatlánticas.

El *Prof. Dr. Javier Morales Hernández*, a través del CAPÍTULO 3 de la presente obra, titulado: “ACTORES E INTERESES EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD RUSA” muestra a los lectores una panorámica de la formulación de la política exterior y de seguridad en Rusia, explicando el papel de cada uno de los organismos y actores políticos que influyen en la toma de decisiones. Se nos presenta una Rusia que, a diferencia de un verdadero Estado de Derecho, donde los gobernantes están sometidos a las normas jurídicas, funciona en la práctica como una combinación de estructuras formales y mecanismos informales, en la que las políticas públicas no son tanto resultado de una evaluación objetiva de las necesidades del país como de una competición por los recursos entre distintas facciones burocráticas, con Putin como árbitro de la misma. Esta personalización del poder no ha hecho más que aumentar en las casi dos décadas –incluido el breve interregno de Dmitri Medvedev– en las que Putin ha ocupado la presidencia; lo cual ha producido unas políticas exteriores cada vez más inflexibles e incapaces de adaptarse a los cambios en el entorno internacional.

En el CAPÍTULO 4, bajo el título: “RELACIONES DE RUSIA CON OTRAS POTENCIAS EN UN MUNDO MULTIPOLAR: ESTADOS UNIDOS, UNIÓN EUROPEA Y CHINA”, el *Dr. Javier Morales* introduce al lector en la importancia que han tenido para Rusia los vectores estadounidense, europeo y chino de su política exterior, diferenciando entre los dos primeros mandatos de Putin, los cuatro años posteriores de Medvedev y, finalmente, el retorno de Putin a la Presidencia. Puede observarse cómo, pese a la concepción rusa del mundo como un sistema internacional multipolar, su atención ha estado centrada principalmente en Estados Unidos, que en ocasiones ha sido considerado un posible socio con el que cooperar en asuntos de interés común, como al principio de la etapa de Bush, durante el fallido “reseteo” de las relaciones con Obama y aparentemente con el actual presidente Trump. En otras etapas, la política exterior rusa se ha definido en cambio por su confrontación con los intereses estadounidenses, como sucedió con la guerra de Irak, la crisis de Ucrania o las “primaveras árabes” y los conflictos de Libia o Siria. Las relaciones con la Unión Europea han estado en cambio mucho más condicionadas por las críticas europeas a Moscú en cuestiones de valores y los derechos humanos, lo que han dificultado la cooperación en otros ámbitos y dado lugar, finalmente, a un enfrentamiento abierto con sanciones mutuas tras la anexión ilegal de Crimea. El vector asiático de la política exterior ha estado centrado casi exclusivamente en China, con la cual se compartía un cierto recelo a la influencia estadounidense y un concepto tradicional de la soberanía del Estado frente a injerencias externas. Sin embargo, Rusia no está preparada para una reordenación profunda del sistema internacional como la que representa el auge económico y militar de China, ya que ha tendido a considerar al gobierno de Pekín como una mera alternativa a la negociación con Estados Unidos, cuando ésta no era posible.

En el CAPÍTULO 5: “EL DESPLIEGUE GEOPOLÍTICO DE LA FEDERACIÓN RUSA: EL NEAR ABROAD Y LOS CONFLICTOS CONGELADOS”, el *Prof. Dr. José Ángel López Jiménez* realiza una aproximación conceptual y metodológica a los conflictos congelados, su distinción y caracterización respecto a otros tipos de conflictos desarrollados fuera del espacio post-soviético y, posteriormente, el análisis pormenorizado del conflicto más prolongado en el tiempo respondiendo a la perfección a la caracterización de congelado: el de Transnistria en Moldavia. Con una introducción histórica detallada de Moldavia, como principado medieval en el seno de diversos imperios, se trata de ubicar la evolución que han tenido estos territorios para hacer comprensible los elementos de debate entre las partes en conflicto. Se realiza una investigación exhaustiva sobre el período soviético final y la importancia que tiene, en términos de construcción nacional y del movimiento independentista moldavo pro-rumano, el inicio de los separatismos en la república con anterioridad a la independencia republicana. Se establecen detalladamente los perfiles del nacionalismo moldavo y la caracterización del conflicto separatista en Transnistria -de mayoría eslava- que desembocaron en el conflicto bélico durante 1992. A partir de ese momento pasará a la fase de congelación en la que, actualmente, todavía se encuentra. Las relaciones con Rusia, su presencia apoyando a las autoridades secesionistas, los procesos de negociación política-diplomática, los instrumentos desplegados por Rusia y sus intereses en materia de política exterior son, igualmente, desarrollados en este capítulo.

El *Prof. Dr. José Ángel López Jiménez*, autor también del CAPÍTULO 6: “EL CONFLICTO DE NAGORNO-KARABAJ: DISPUTA TERRITORIAL ENTRE ARMENIA Y AZERBAIYÁN”, se ocupa del conflicto de Nagorno-Karabaj, enclave territorial de mayoría armenia, pero de soberanía territorial azerí. Los antecedentes históricos, la peculiar reorganización territorial en el primer período soviético, los enfrentamientos permanentes-agudizados en la década de los 80- acabaron por desembocar en una guerra abierta entre Azerbaiyán y las autoridades secesionistas -que han contado con el apoyo de Armenia- y con la independencia de facto-aunque no de iure del territorio. La complejidad del presente conflicto, que reaviva de forma recurrente sus fases militares, deriva de las potencias externas que muestran sus intereses en el mismo: Turquía-apoyando a Azerbaiyán- Irán y, especialmente, Rusia. Esta última combina un equilibrio permanente e inestable entre el apoyo a Armenia y las aproximaciones-intermitentes- hacia Azerbaiyán, utilizando las rivalidades en interés propio. Sobrevuela permanentemente sobre el mismo, pero, a diferencia de otros, en este conflicto Rusia no tiene una intervención directa.

Georgia es, con toda probabilidad, la república más damnificada por este tipo de conflictos separatistas, tal y como nos indicará el *Prof. Dr. López Jiménez* en el CAPÍTULO 7, que lleva por título: “GEORGIA: ABJASIA Y OSETIA DEL SUR”. Su soberanía territorial ha sido amenazada por tres: Adjaría, Osetia del Sur y Abjasia. Los dos últimos episodios son objeto de atención en el Capítulo 8, en el contexto de los conflictos congelados. Aunque, desde la intervención rusa en el mes de agosto de 2008, inaugurando una forma nueva de intervención militar directa en este tipo de conflictos, parece haber llevado a estos movimientos separatistas a una fase casi definitiva de estatalidad al margen de la legalidad internacional, pero, del mismo modo, de la territorialidad de Georgia. Las cuestiones domésticas, la política interna “suicida” de Saakashvili y las posiciones de la Unión Europea y, en particular, de la OTAN -haciendo caso omiso a las advertencias de Putin- desencadenaron un camino sin retorno, al menos a medio plazo, de estas entidades secesionistas, reconocidas internacionalmente como estados independientes por la propia Rusia. En el presente capítulo se abordan estos conflictos a la luz de la correlación de intereses de diversos actores internacionales, especialmente Rusia, y las influencias que la actuación de los mismos ha generado en un conjunto de dinámicas muy negativas para la soberanía e integridad territorial de Georgia.

Este último aspecto volverá a repetirse, con especial crudeza, en el último de los conflictos desarrollados hasta el momento en el vecindario común de la Unión Europea y Rusia. En el CAPÍTULO 8: UCRAANIA ¿EL ÚLTIMO CONFLICTO CONGELADO?, el *Prof. Dr. José Ángel López* procede a analizar los diversos factores que propiciaron que, tras la experiencia de la intervención rusa en Georgia en el año 2008, pudieran cometerse una serie de errores -de cálculo o calculados- por parte de la OTAN, Estados Unidos y la Unión Europea, que brindasen una oportunidad única a Rusia para anexionarse Crimea y convertir su intervención directa, aunque solapada, en los distritos orientales del Donbass y Lugansk en un nuevo conflicto congelado. La diferencia cualitativa se refleja en que Ucrania era la pieza geopolítica estratégica codiciada por Rusia para sus diversos proyectos regionales liderados en el antiguo espacio post-soviético y, en estos momentos, pa-

rece encontrarse a merced de los intereses de las potencias y al margen de las necesidades del pueblo ucraniano.

Como broche de oro, el *Prof. Dr. José Ángel López Jiménez* asume la redacción del del noveno y último capítulo del libro: “A MODO DE CONCLUSIÓN”, en que, como anticipábamos al inicio de estas páginas se aporta una reflexión y un conjunto de conclusiones en torno a la posible evolución de Rusia, su política exterior y el conjunto de conflictos que se desarrollan en sus fronteras occidentales. Especialmente interesantes resultan las relativas a las incertidumbres y certezas que se presentan en el futuro inmediato de Rusia. La correlación de alianzas e intereses divergentes, como nos indica el *Dr. López Jiménez*, no permite vislumbrar la configuración de la Sociedad Internacional, sometida a continuos vaivenes, cada vez más frecuentes e inesperados. Situación muy característica de los cambios de modelo y paradigmas que son intuitos, pero que no se han terminado de fraguar.

Una vez presentado el contenido de la obra, resulta de justicia realizar, aunque sea de forma somera, una PRESENTACIÓN DE SUS AUTORES, excelentes especialistas en la materia:

José Ángel López Jiménez es Doctor en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, donde se licenció en Ciencias Políticas y Sociología, especialidad de Estudios Internacionales. También está Diplomado en Geografía e Historia Contemporánea por la referida Universidad y Diplomado en Derecho Constitucional y Ciencia Política, por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Tras una dilatada experiencia universitaria, en la actualidad desempeña su actividad docente como Profesor Colaborador Asistente del Área de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho (ICADE) de la Universidad Pontificia Comillas. Entre sus publicaciones más destacadas pueden destacarse las siguientes: “La Acción Exterior de la Unión Europea en los conflictos congelados en el antiguo espacio soviético. Presencia, instrumentos, costes y eficacia”, en *Retos para la Acción Exterior de la Unión Europea* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017); “La Unión Europea y Ucrania: ¿Gestión de crisis o generación de crisis? El papel de España”, en *España y la Unión Europea en el orden internacional* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017); “La Unión Europea y los conflictos congelados en el antiguo espacio soviético”, en *Los Estudios militares y de seguridad en los albores del siglo XXI* (Universidad de Granada, Granada, 2017); “El camino hacia Srebrenica: los conflictos yugoslavos” y “Srebrenica: El análisis de las responsabilidades a la luz de los diversos informes oficiales”, en *Zonas protegidas y operaciones de mantenimiento de la paz. Lecciones identificadas y lecciones aprendidas en conmemoración del 20º aniversario de la masacre de Srebrenica* (Dykinson, Madrid, 2016) “La crisis ucraniana y sus principales derivadas. Principios frente a intereses, actores frente a espectadores. Una visión desde la perspectiva de la nueva Estrategia de Seguridad Nacional”, en *Retos del Derecho ante las nuevas amenazas* (Dykinson, Madrid, 2015) y *Los conflictos congelados de la antigua Unión Soviética* (Ministerio de Defensa, Escuela de Guerra del Ejército e Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria, Madrid, 2012)

Susana De Tomás Morales

Javier Morales Hernández es profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Europea de Madrid y codirector del Grupo de Estudios de Europa y Eurasia (GEurasia). Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. Su principal línea de investigación es la política exterior y de seguridad de Rusia, especialmente sus relaciones con Estados Unidos, la UE y la OTAN. Anteriormente ha trabajado como investigador visitante en el Centro de Estudios Rusos y Eurasiáticos de la Universidad de Oxford, coordinador de Rusia y Eurasia en la Fundación Alternativas, profesor en Saint Louis University (campus de Madrid) e investigador postdoctoral en la Universidad Carlos III. Ha realizado estancias breves en el Instituto Estatal de Relaciones Internacionales de Moscú (MGIMO), el Centro Carnegie de Moscú, el Centro de Estudios Rusos y de Europa Oriental (CREES) de la Universidad de Birmingham y el Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI). Es coordinador de los libros *La Unión Europea y Rusia cara a cara: relaciones, conflictos e interdependencias* (Tirant lo Blanch, Valencia, 2017) y *Rusia en la sociedad internacional: perspectivas para el retorno de Putin* (UNISCI, Madrid, 2012). Asimismo, ha participado como autor en obras colectivas como *Ucrania. De la Revolución del Maidán a la Guerra del Donbass* (Comunicación Social, Salamanca, 2016), *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global* (CEIPAZ, Madrid, 2014) o *Energy Security: Visions from Asia and Europe* (Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2008), entre otras publicaciones.

En Madrid, a 8 de noviembre de 2017

Susana De Tomás Morales
Directora del Departamento de Derecho Público
Universidad Pontificia Comillas (ICAI-ICADE)