

# Cuadernos Europeos de Deusto

No. 67/2022

DOI: <https://doi.org/10.18543/ced672022>

---

## ESTUDIOS

### **Ucrania: dilemas jurídicos e inseguridad regional en el vecindario compartido UE-Rusia**

Ukraine: Legal dilemmas and regional insecurity in the shared EU-Russia neighbourhood

José Ángel López Jiménez

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.2520>

Recibido el 16 de mayo de 2022 • Aceptado el 23 de mayo de 2022 • Publicado en línea: septiembre de 2022

### **Derechos de autoría (©)**

Los derechos de autor (para la distribución, comunicación pública, reproducción e inclusión en bases de datos de indexación y repositorios institucionales) de esta publicación (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) pertenecen a la editorial Universidad de Deusto. El acceso al contenido digital de cualquier número de *Cuadernos Europeos de Deusto* es gratuito inmediatamente después de su publicación. Los trabajos podrán leerse, descargarse, copiar y difundir en cualquier medio sin fines comerciales y según lo previsto por la ley; sin la previa autorización de la Editorial (Universidad de Deusto) o el autor. Así mismo, los trabajos editados en CED pueden ser publicados con posterioridad en otros medios o revistas, siempre que el autor indique con claridad y en la primera nota a pie de página que el trabajo se publicó por primera vez en CED, con indicación del número, año, páginas y DOI (si procede). Cualquier otro uso de su contenido en cualquier medio o formato, ahora conocido o desarrollado en el futuro, requiere el permiso previo por escrito del titular de los derechos de autor.

### **Copyright (©)**

Copyright (for distribution, public communication, reproduction and inclusion in indexation databases and institutional repositories) of this publication (*Cuadernos Europeos de Deusto, CED*) belongs to the publisher University of Deusto. Access to the digital content of any Issue of *Cuadernos Europeos de Deusto* is free upon its publication. The content can be read, downloaded, copied, and distributed freely in any medium only for non-commercial purposes and in accordance with any applicable copyright legislation, without prior permission from the copyright holder (University of Deusto) or the author. Thus, the content of CED can be subsequently published in other media or journals, as long as the author clearly indicates in the first footnote that the work was published in CED for the first time, indicating the Issue number, year, pages, and DOI (if applicable). Any other use of its content in any medium or format, now known or developed in the future, requires prior written permission of the copyright holder.

# Ucrania: dilemas jurídicos e inseguridad regional en el vecindario compartido UE-Rusia

*Ukraine: Legal dilemmas and regional insecurity  
in the shared EU-Russia neighbourhood*

José Ángel López Jiménez  
Universidad Pontificia Comillas (ICADE)  
jalopez@icade.comillas.edu

doi: <https://doi.org/10.18543/ced.2520>

Recibido el 16 de mayo de 2022  
Aceptado el 23 de mayo de 2022  
Publicado en línea: septiembre de 2022

---

**Sumario:** I. Introducción.—II. El debate teórico.—III. Ucrania y la elección entre modelos de integración regional.—IV. *Novoróssiya*: Un proyecto geopolítico e ideológico.—V. La crisis de Ucrania: El desencuentro final entre la UE y Rusia.—VI. El Derecho Internacional y su interpretación creativa por parte de Rusia.—VII. Conclusiones.

---

**Resumen:** Son varios los objetivos planteados en este artículo, que intenta analizar las causas, las consecuencias y el papel desarrollado por los diversos actores en un escenario regional que ha concluido con la agresión en curso de Rusia contra la integridad territorial de Ucrania, ya iniciada en el año 2014. El marco teórico del debate, y la construcción de un relato que confronta los intereses con los principios, se analiza metodológicamente desde diversos prismas paradigmáticos. Ucrania representa el claro modelo de injerencia externa que socava la soberanía e independencia estatal y que viola la libertad de elección de su futuro. Lo que cuestiona, en definitiva, su existencia como un Estado independiente, al margen de tutelas. Además, es el actor interpuesto de unas relaciones complejas de largo recorrido entre Rusia y la UE, que representan modelos de integración regional antagónicas entre las que Ucrania se ha visto abocada a optar, con la OTAN como actor omnipresente. La agresión armada en curso presenta todavía notables incertidumbres. No obstante, está mostrando todo el abanico de instrumentos que han caracterizado al intervencionismo ruso en su extranjero próximo y vecindario común compartido con la UE. En particular, una interpretación creativa del ordenamiento jurídico internacional en numerosos marcos normativos con el propósito de justificar lo imposible: una intervención bélica de extrema gravedad que presenta notables desafíos a la seguridad regional y del conjunto de la comunidad internacional.

**Palabras clave:** Ucrania, Rusia, Unión Europea, Derecho Internacional, OTAN, Espacio post-Soviético.

**Abstract:** *There are several objectives set out in this article, which attempts to analyse the causes, consequences and the role played by the various actors in a regional scenario that has concluded with the ongoing aggression by Russia against the territorial integrity of Ukraine, already begun in the year 2014. The theoretical framework of the debate, and the construction of a story that confronts interests with principles, is methodologically analysed from various paradigmatic prisms. Ukraine represents the clear model of external interference that undermines state sovereignty and independence and violates the freedom to choose its future. What questions, ultimately, its existence as an independence state regardless of tutelage. In addition, it is the interposed actor in complex long-standing relations between Russia and EU, which represent antagonistic regional integration models between which Ukraine has been forced to choose, with NATO as an omnipresent actor. The ongoing armed aggression still presents notable uncertainties. However, it is displaying the full range of instruments that have characterized Russian interventionism in its near abroad and common neighbourhood shared with the EU. In particular, a creative interpretation of the international legal order in numerous regulatory frameworks with the purpose of justifying the impossible: an extremely serious military intervention that presents significant challenges to regional security and to the international community as a whole.*

**Keywords:** *Ukraine, Russia, European Union. International Law, NATO, post-Soviet Space.*

## I. Introducción

El 24 de febrero del año 2022 se concretaba la agresión de Putin contra Ucrania, finalizando el guión de una crónica anunciada desde finales del año anterior. Los argumentos esgrimidos desde el Kremlin para justificar la violación de principios estructurales básicos del ordenamiento jurídico internacional eran tan falaces como los intentos de alinear el comportamiento de Moscú al Derecho Internacional. La protección de la minoría rusófona residente en los distritos orientales de Ucrania —en la región del Donbás— de un genocidio perpetrado por las autoridades de Kiev activaba una intervención militar, de acuerdo con una interpretación interesada de la Responsabilidad de Proteger. Más, si cabe, cuando semejante proceso de comisión de un crimen internacional de esta envergadura solo existía en el imaginario creado *ad hoc* por el muñidor de la agresión.

Una segunda variable importante manejada en el argumentario defensivo de Rusia estaba conectada con su percepción de la seguridad regional, y de la específica de la Federación Rusa. La paulatina expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en su flanco oriental ha chocado con la pieza clave codiciada por el Kremlin. Ucrania representa el eje esencial de los proyectos de reconfiguración del antiguo espacio soviético diseñados por Putin. Desde la perspectiva de las organizaciones internacionales de carácter regional lideradas por Rusia, como la Unión Económica Euroasiática (UEE) o la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), la membresía de Ucrania se consideraba esencial en ambos proyectos. La cooperación económica, comercial y en los ámbitos militares y securitarios alejaba —de haberse concretado los planes tejidos desde el Kremlin— a Ucrania de las organizaciones occidentales antagónicas a Rusia: la Unión Europea (UE) y la OTAN.

La pretensión expresada abiertamente como un objetivo irrenunciable por parte de Putin respecto a conseguir garantías políticas y jurídicas de Kiev sobre su auto-exclusión de pertenencia futura a la OTAN constituyó un órdago inaceptable. Trasladar aspectos trascendentales que afectan a la arquitectura de la seguridad continental, que merecerían un debate político de amplio calado entre actores como la UE, OTAN, Rusia, Estados Unidos y la propia Ucrania, se convirtió en un chantaje inaceptable por parte de Moscú. La discutible legitimidad de su petición quedaba completamente invalidada por la violación de la legalidad internacional, convirtiéndose además en la coartada de una inaceptable agresión armada. La violación de principios estructurales de la Carta de Naciones Unidas, convertidos en normas de *ius cogens*, como el de no injerencia en asuntos internos de los Estados, el de igualdad soberana y —en particular— el recogido en el artículo 2.4 con la prohibición general del recurso a la amenaza y/o a

la fuerza armada ha sido consumada; por lo tanto, cualquier debate sobre cuestiones relativas a la seguridad regional y a las decisiones que pertenecen al marco de los poderes soberanos estatales —como la capacidad para decidir libremente sobre su pertenencia o no a determinadas organizaciones internacionales— debe de supeditarse, por el momento, a la finalización de los ilícitos internacionales en curso.

## II. El debate teórico

La actual intervención armada de Rusia sobre Ucrania se articula como una segunda fase del conflicto que se viene desarrollando desde el año 2014, con la anexión ilegal de Crimea y el apoyo indisimulado del Kremlin a los insurgentes de los distritos orientales —aunque durante un periodo de tiempo bajo operaciones de bandera falsa o encubiertas<sup>1</sup>— La contienda ideológica ha marcado, en buena medida, el debate teórico en el marco de la aplicación de diversos paradigmas de las Relaciones Internacionales. Desde la perspectiva constructivista y transnacional se han aportado notables trabajos en los que el análisis de las relaciones bilaterales entre la UE y Rusia se presenta como una divergencia perceptiva de ambos actores en torno a la forma de cooperación o ruptura de los diversos formatos establecidos —también en las instituciones multilaterales— al igual que respecto a las diferentes políticas implicadas o por explorar<sup>2</sup>. Sin ánimo de exhaustividad en el repaso doctrinal sobre la cuestión señalaremos algunos ejemplos desde diversos posicionamientos analíticos e interpretativos.

La aplicación del paradigma constructivista a la política exterior del tercer actor en el vecindario común —la agredida Ucrania— ha constituido una herramienta interpretativa en sucesivos trabajos publicados desde la declaración de soberanía republicana en el año 1990, antes incluso de la desaparición de la Unión Soviética. La percepción de las respectivas identidades de Ucrania y Rusia sufrió un periodo de notable crisis que, en muchos aspectos, permanece todavía abierta. Cuestiones como la consolidación de las independencias estatales, la estructura territorial en la que ambos actores comenzaron a desplegar sus competencias soberanas —con el contencioso de Crimea abierto desde su inicio—, o aspectos que en estos momentos forman todavía parte del contencioso político y normativo, como el estatus de neutralidad de Ucrania, la cuestión lingüística en torno al uso de la lengua

<sup>1</sup> Michael Carpenter, «Fighting in the Grey Zone: Lessons from Russian influence operations in Ukraine», *Biden Center for Diplomacy and Global Engagement*, 7 (2017): 1-9.

<sup>2</sup> Tom Casier y Joan DeBardeleben, *EU-Russia relations in crisis: Understanding diverging perceptions*, (Londres: Routledge, 2017).

rusa, o el desarme de la república, más allá de su desnuclearización inicial —por no mencionar la presunta «desnazificación» del Estado ucraniano— forman globalmente parte del análisis constructivista de las crisis identitarias post-soviéticas<sup>3</sup>.

La fusión de constructivismo y racionalismo en el análisis de las relaciones entre la UE y Rusia en el marco de la Política Europea de Vecindad (PEV) ya contaba con aportaciones teóricas relevantes desde los primeros años de desarrollo de la misma. Así, por ejemplo, tenemos la obra de Kratochvil y Tulmets del año 2010<sup>4</sup>. Concebido como un instrumento metodológico que tiende puentes de cooperación entre paradigmas y establece una síntesis pragmática, el constructivismo incide en el marco mental, de las ideas, que condiciona completamente el comportamiento de los actores implicados en la relación; el racionalismo otorga la prioridad a los intereses intrínsecos de los diversos agentes sociales y, por lo tanto, en la obtención de sus objetivos. Para la consecución de un equilibrio entre ambos modelos analíticos resulta imprescindible analizar los factores que inciden en el trasvase desde el plano de los constructos mentales —tan presentes en la contienda de los respectivos relatos en la actual crisis en Ucrania— hacia el puro utilitarismo de la consecución de los fines. Estas investigaciones iniciales carecían de suficiente perspectiva histórica, por lo que solo trabajos posteriores han tenido en cuenta la evolución de factores como la naturaleza dicotómica de las relaciones entre ambos actores y su relación con terceros (Ucrania, Georgia), así como la forma en la que el estudio de las relaciones de cooperación se torna en las causas y los efectos de los ámbitos de controversia y confrontación que han aparecido. Entre estos últimos, el más relevante es el que tiene que ver con las respectivas aproximaciones que, tanto la UE como Rusia, están realizando durante la última década hacia los estados «in between» con los que comparten la vecindad<sup>5</sup>.

Desde un enfoque neorrealista la explicación de la agresión armada contra Ucrania representa el arquetipo de los principales elementos de interpretación de las relaciones bilaterales y, particularmente, de la política exterior rusa en su «extranjero próximo». La confrontación entre los intereses divergentes de los dos actores, la búsqueda del equilibrio en términos de seguridad y de poder, así como la delimitación respectiva de esferas de

---

<sup>3</sup> Jennifer D. P. Moroney, Taras Kuzio y Mikhail Molchanov (eds.), *Ukrainian Foreign and Security Policy. Theoretical and Comparative Perspectives*, (Londres: Praeger, 2002).

<sup>4</sup> Petr Kratochvil y Elsa Tulmets, *Constructivism and Rationalism in EU External Relations: The Case of European Neighbourhood Policy*, (Baden Baden: Nomos, 2010).

<sup>5</sup> Petr Kratochvil, «Constructivism in the study of EU-Russia relations», en *The Routledge Handbook of EU-Russia Relations*, ed. por Tatiana Romanova y Maxine David, (Londres: Routledge, 2021): 129-138.

influencia domina el discurso y la acción para la consecución de los objetivos respectivos de las dos potencias regionales<sup>6</sup>. La preocupación rusa respecto a la influencia competitiva que la UE representa en el escenario regional está muy conectada con la capacidad que su despliegue normativo —en el marco de su Acción Exterior— ofrece a través de un conjunto de incentivos en numerosos planos: cooperación al desarrollo, acuerdos de asociación, protección y desarrollo de los derechos humanos y, en definitiva, una inserción en la comunidad internacional de Estados democráticos y de derecho para todas aquellas repúblicas ex soviéticas de reciente independencia que están todavía inmersas en complejos procesos de construcción estatal.

Este último elemento se encuentra muy presente en el origen de la denominada Revolución del Maidán y de todos los acontecimientos posteriores en Ucrania desde el año 2014 hasta la actualidad. El giro realizado por el entonces presidente de la república Yanukóvich con respecto a su potencial y futura candidatura a la adhesión a la UE sitúa uno de los ejes básicos de discrepancia competitiva en el plano de los intereses respectivos, especialmente con la solicitud de adhesión inmediata cursada por el actual presidente Zelensky a las instituciones comunitarias<sup>7</sup>, tras la agresión armada de Rusia<sup>8</sup>.

Resulta muy interesante constatar cómo se pueden encontrar, sin embargo, ámbitos de cooperación estratégica muy localizados y conectados con los perfiles geográficos transfronterizos entre la UE y Rusia en el marco de la PEV<sup>9</sup>, revirtiendo la confrontación en ventajas competitivas aunque muy lejos de lo que algunos analistas sostenían durante la primera década del presente siglo<sup>10</sup>. Sin embargo, el debate securitario entre ambos actores estaba muy lejos de cerrar la brecha que los separaba. Las propuestas cruzadas —más que proyectos maduros— relativas a la creación de un espacio común de seguridad regional de carácter inclusivo no consiguieron

<sup>6</sup> Andrey Makarychev y Alexander Sergunin, «The EU, Russia and models of international society in a wider Europe», *Journal of Contemporary European Research* 9, n.º 2 (2013): 313-329; disponible en <https://jcer.net/index.php/jcer/article/view/584/412>.

<sup>7</sup> Petición remitida al Consejo de la UE el 28 de febrero de 2022; disponible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/CM-2003-2022-INIT/en/pdf>. (todos los accesos se han realizado por última vez el 13 de mayo de 2022)

<sup>8</sup> Guillaume Van der Loo y Peter Van Elsuwege, «The EU-Ukraine Association Agreement after Ukraine's EU membership application: Still fit for purpose», *European Policy Center-Egmont Institute Publication* (14 de marzo de 2022), <https://biblio.ugent.be/publication/8745491/file/8745498>.

<sup>9</sup> Nikolai Bobylev *et al.*, «EU-Russia cross-border co-operation in the twenty-first century: Turning marginality into competitive advantage», *Regional Science Policy&Practice* 12 (2020): 847-865.

<sup>10</sup> Ted Hopf, *Russia's European choice*, (Nueva York: Springer, 2008).

ningún avance significativo<sup>11</sup>, confrontando de nuevo los modelos de sociedad internacional y las respectivas percepciones e interpretaciones<sup>12</sup>.

Desde el neorrealismo la aproximación a las relaciones, o ausencia de las mismas, entre la UE y Rusia encaja perfectamente en el contexto de Ucrania como pieza clave de sus respectivas estrategias de incorporación de este Estado a sus modelos regionales de cooperación o de integración. El interés nacional ruso y la proyección en su política exterior no podían prescindir de Ucrania, considerada la joya de la corona, en su proceso de reconfiguración geopolítica y geoestratégica del antiguo espacio soviético. Pieza esencial en términos de seguridad, frontera occidental —desde la perspectiva de Moscú— con la UE<sup>13</sup> y la OTAN<sup>14</sup>, la potencial integración de Kiev en alguna de estas dos organizaciones regionales antagonicas supondría una fractura tremenda, en términos de objetivos e intereses esenciales de Rusia, en el prisma analítico del neorrealismo defensivo<sup>15</sup>. La crisis originada con posterioridad a la Revolución del Maidán, en el año 2014, y la intervención rusa con la anexión de Crimea y el conflicto prolongado desde entonces en el Donbás han confirmado los análisis que refuerzan las posiciones rivales<sup>16</sup> respecto a la consolidación de las respectivas esferas de interés entre UE, OTAN y Rusia. De hecho, entre los argumentos (demandas) planteados por Rusia para justificar su agresión contra Ucrania, la auto-exclusión de su potencial adhesión a la OTAN ocupó la prioridad estratégica<sup>17</sup>.

La confrontación teórica entre el constructivismo y el neorrealismo alrededor de la crisis ucraniana se planteó de forma radicalizada a partir del año 2014. La inevitabilidad y prioridad de los intereses nacionales vinculados a la seguridad, a la prosperidad y a la propia supervivencia estatal,

<sup>11</sup> Alexander Sergunin, «Towards an EU-Russia common space on external security: Prospects for Cooperation», *Research Journal of International Studies* 24 (2012): 18-34.

<sup>12</sup> Andrey Makarychev y Alexander Sergunin, «Multipolarity, Intersubjectivity, and models of international society: Experiences of Russia-EU (mis) communication», *CGP Working Paper Series, 01/2012*, Berlin: Freie Universität Berlin, Center for Global Politics; disponible en <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-440795>

<sup>13</sup> Maximilian Klotz, «Russia and the Ukrainian Crisis: A Multiperspective Analysis of Russian Behaviour, by Taking into Account NATO's and the EU's Enlargement», *Croatian International Relations Review* 23, n.º 80 (2017): 259-287.

<sup>14</sup> Ibrahim Muradov, «The impact of NATO enlargement on Ukraine crisis: neorealist perspective», *Epistemological Studies in Philosophy, Social and Political Sciences* 1, n.º 1-2 (2018): 107-114.

<sup>15</sup> Elias Götz, «Neorealism and Russia's Ukraine Policy, 1991-present», *Contemporary Politics* 22, n.º 3 (2016): 301-323.

<sup>16</sup> Dmitri Trenin, «The Ukraine Crisis and the Resumption of Great- Power Rivalry», *Carnegie Endowment*, 9 de julio (2014): 1-17; disponible en <https://carnegiemoscow.org/2014/07/09/ukraine-crisis-and-resumption-of-great-power-rivalry/hfgs>

<sup>17</sup> Andrew Wolff, «The Future of NATO Enlargement After the Ukraine Crisis», *International Affairs* 91, n.º 5 (2015): 1103-1121.

como elementos básicos del neorrealismo, se oponían factores tan decisivos para los constructivistas como los valores, la historia, la cultura y el contexto social<sup>18</sup>. Las prioridades geopolíticas de Rusia en torno a Ucrania pivotarían, desde una posición netamente neorrealista, entre la construcción de una frontera occidental exterior de Rusia prolongada con el territorio ucraniano, sin contacto directo con la OTAN ni la UE, a una respuesta a la orientación pro-occidental de Kiev y de aproximación de Bruselas (UE y OTAN) a Ucrania, de forma netamente asertiva por parte del Kremlin<sup>19</sup>. No obstante, la construcción de los relatos en torno a cuestiones como las identidades nacionales, la protección lingüística, o la reparación de «errores históricos» —como la cesión de Crimea a Ucrania por parte de Kruschev en 1954 en el marco de un Estado federal— se reabrió de forma virulenta tras los acontecimientos del Maidán<sup>20</sup>. Aunque la identidad nacional no ocultaba las pretensiones geopolíticas rusas sobre Ucrania y el papel nuclear que esta antigua república soviética y actual Estado independiente ocupa en los intereses de la política exterior rusa<sup>21</sup>.

El papel jugado por las percepciones respectivas de la UE y Rusia alrededor de sus intereses y posiciones en torno a Ucrania ha marcado líneas de continuidad y discontinuidad. En el caso de Moscú, autores tan relevantes como Tsygankov resaltan de qué forma los cálculos realizados por Rusia han chocado frontalmente con una ausencia por parte de Occidente del reconocimiento de los valores e intereses que Eurasia representa para el Kremlin, haciendo inevitable un conflicto que podía haber sido reconducido convenientemente para ambos actores regionales<sup>22</sup>. Desde el plano puramente narrativo la escenificación de los diferentes intereses queda opacada mediante la construcción de relatos *ad hoc* que, en el caso del Kremlin, suelen incidir en aspectos que conectan con elementos identitarios, históricos y, en algunos casos, abiertamente neo-imperiales. La cuestión de Crimea representa, en esta línea, un ejemplo relevante cuando quedan ob-

<sup>18</sup> Alexandr Zverev, «Competing approaches: Neorealism versus constructivism in the Ukrainian crisis», *Working Papers, Centre for German and European Studies*, n.º 2 (2015): 1-14; disponible en [https://zdes.spbu.ru/images/working\\_papers/wp\\_2015/WP2\\_Zverev\\_Competing-approaches.pdf](https://zdes.spbu.ru/images/working_papers/wp_2015/WP2_Zverev_Competing-approaches.pdf)

<sup>19</sup> Elías Gotz, «It's Geopolitics, Stupid: Explaining Russia's Ukraine Policy», *Global Affairs* 1, n.º 1 (2015): 3-10.

<sup>20</sup> John Biersack y Shannon O'Lear, «The Geopolitics of Russia's annexation of Crimea: Narratives, Identity, Silences, and Energy», *Eurasian Geography and Economics* 55, n.º 3 (2014): 247-269.

<sup>21</sup> Taras Kuzio, «Russia-Ukraine Crisis: The Blame Game, Geopolitics and National Identity», *Europe-Asia Studies* 70, n.º 3 (2018): 462-473.

<sup>22</sup> Andrei Tsygankov, «Vladimir Putin's last stand: The Sources of Russia's Ukraine Policy», *Post-Soviet Affairs* 31, n.º 4 (2015): 279-303.

viados elementos tan importantes en ámbitos muy diversos como el energético, el geopolítico, el geoestratégico y el marítimo-territorial. El suministro de gas a China queda facilitado con el control de la península, así como el despliegue de la flota rusa del mar Negro y la salida hacia el Mediterráneo. Sin embargo, desde Moscú se potenciaron en el año 2014 los discursos que apelaban a la reparación de un error histórico y a la importancia que el enclave tenía en su reposicionamiento en el antiguo espacio soviético<sup>23</sup>.

Putin presentó la reintegración de Crimea, no como una anexión, sino enmarcada en un lógico proceso de irredentismo nacionalista a través del que se procedía a restituir la lógica histórica<sup>24</sup>. De esta manera, la retórica identitaria (cultura, lengua, historia común) constituía un instrumento al servicio de la política exterior y de una reconfiguración territorial en la que Ucrania sería la gran perdedora respecto a su integridad territorial. Un objetivo que, para algunos autores, no necesariamente estaría conectado con ninguna ideología intrínsecamente nacionalista<sup>25</sup>. Aunque, no obstante, si podría ser interpretado en clave de respuesta securitaria a diferentes procesos solapados desde el inicio del siglo XXI. Así, por ejemplo, Hall Gardner analiza la influencia que ha tenido lo que denomina como cuádruple proceso de ampliación en la política exterior rusa desde al año 2014: el protagonizado por la OTAN, por la UE, por los Estados árabes del Golfo, y por Turquía; todos alrededor de las esferas de influencia e intereses rusos en el ámbito de la seguridad. A partir de aquí se explicaría el intervencionismo ruso, no solo en Crimea y en la región del Donbás, sino también en el conflicto de Siria y —en último término— en la agresión contra Ucrania en el año 2022<sup>26</sup>.

La justificación de la anexión de Crimea desde el Kremlin formó parte de la «interpretación creativa» que realiza del ordenamiento jurídico internacional desde el año 2008 y su intervención militar en Osetia del sur y en Abjasia. La violación de principios estructurales como los de la integridad territorial de los estados, la prohibición general de la amenaza o del uso de la fuerza armada, o en principio de no injerencia en asuntos internos no pueden subordinarse a un ilegal derecho de autodeterminación del pueblo

<sup>23</sup> John Biersack y Shannon O'Lear, «The Geopolitics of Russia's annexation of Crimea: narratives, identity, silences, and energy», *Eurasian Geography and Economics* 55, n.º 3 (2014): 247-269.

<sup>24</sup> Tuomas Forsberg y Christer Pursiainen, «The Psychological Dimension of Russian Foreign Policy: Putin and the Annexation of Crimea», *Global Society* 31, n.º 2 (2017): 220-244.

<sup>25</sup> Yuri Teper, «Official Russian Identity Discourse in Light of the Annexation of Crimea: National or Imperial?», *Post-Soviet Affairs* 32, n.º 4 (2016): 378-396.

<sup>26</sup> Hall Gardner, «The Russian annexation of Crimea: Regional and Global Ramifications», *European Politics and Society* 17, n.º 4 (2016): 490-505.

de Crimea, vulnerando además la protección de las minorías residentes en este enclave, como en el caso de los tártaros<sup>27</sup>.

La Responsabilidad de Proteger y su aplicación interpretativa a la población rusa residente en las antiguas repúblicas soviéticas no se iniciaron en el año 2008 en Georgia<sup>28</sup>, aunque en ese momento alcanzó su máximo potencial como instrumento justificativo de las intervenciones de Moscú en Osetia del sur y en Abjasia. En la Moldavia todavía soviética, el apoyo al secesionismo en Transnistria y a las minorías rusa y ucrania contra una potencial reunificación con Rumanía —tras la declaración de soberanía de la república— fue el argumento utilizado por Rusia para no retirar al XIV Ejército ruso del enclave territorial durante estos treinta años de independencia de Moldavia<sup>29</sup>. Contribuyendo, de esta manera, a la conversión de un conflicto congelado en un secesionismo consolidado con la creación de un auténtico Estado *de facto*<sup>30</sup>.

En esta línea justificativa de la política intervencionista rusa, la introducción argumental de la respuesta de Moscú al genocidio en curso en la región del Donbás —perpetrado supuestamente por Ucrania— ha motivado la inteligente y pertinente demanda de este Estado ante la Corte Internacional de Justicia en virtud del artículo IX de la Convención para la Prevención y Sanción del Genocidio de 1948. De acuerdo con la misma: «Ucrania alega que Vladimir Putin inició *«operaciones militares especiales»* sobre la base de supuestos actos de genocidio que ocurrieron en los *oblasts* de Lugansk y Donetsk de Ucrania. El solicitante también sostiene que, de hecho, es la Federación Rusa la que *«planificación de actos de genocidio en Ucrania»*. Según Ucrania, desde la primavera de 2014, la Federación de Rusia ha suministrado sistemáticamente armamento pesado a los grupos armados ilegales, así como dinero, personal y entrenamiento. Ucrania ve esto como un intento de Rusia de afirmar su influencia y dominio sobre el país. Dos de estos grupos armados (la República Popular de Donetsk (DPR) y la República Popular de Lugansk (LPR)) ahora han sido reconocidos por Rusia, antes de iniciar operaciones militares» *con el propósito expreso de prevenir y sancionar supuestos actos de genocidio»*<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> John O'Loughlin y Gerard Toal, «The Crimea Conundrum: Legitimacy and Public Opinion after Annexation», *Eurasian Geography and Economics* 60, n.º 1 (2019): 6-27.

<sup>28</sup> Gareth Evans, «Russia, Georgia and the Responsibility to Protect», *Amsterdam Law Forum* 1, n.º 2 (2009): 25-30.

<sup>29</sup> Stefan Wolff, «A Resolvable Frozen Conflict? Designing a Settlement for Transnistria», *Nationalities Papers* 39, n.º 6 (2011): 863-870.

<sup>30</sup> Helge Blakkisrud y Pal Kolsto, «From secessionist conflict toward a functioning state: processes of state-and nation-building in Transnistria», *Post-Soviet Affairs* 27, n.º 2 (2011): 178-210.

<sup>31</sup> International Court of Justice, Press Release, n.º 2022/4, 27 de febrero de 2022; disponible en <https://www.acerislaw.com/wp-content/uploads/2022/03/Ukraine-ICJ-Press-Release.pdf>

De nuevo hay que resaltar el papel que la memoria histórica juega en torno a la construcción de los diferentes relatos en conflicto. El carácter instrumental de la historia para defender los diversos discursos políticos está presente en las relaciones entre Rusia y Ucrania desde la creación de la Unión Soviética. El nacionalismo ucraniano, la reivindicación de sus elementos y rasgos identitarios, y la defensa de su independencia estatal ha sido respondida desde el Kremlin con referencias permanentes a la Segunda Guerra Mundial y al carácter nazi de Kiev y de sus políticas agresivas contra los distritos orientales rusófonos desde el año 2014<sup>32</sup>. Además, la discusión sobre la legitimidad histórica alrededor de la existencia independiente de Ucrania se remontan en el imaginario nacional-neo-imperial ruso a los orígenes de la *Rus* de Kiev<sup>33</sup>, su papel como *Malarrosiya* (Rusia Pequeña) en el núcleo duro eslavo<sup>34</sup>, y la construcción de la identidad nacional ucraniana en el marco de Europa sin estar sometida a Rusia<sup>35</sup>.

El retorno de Crimea a la soberanía territorial de Rusia significó una ruptura en el *modus operandi* de Moscú en el conjunto de los conflictos propiciados o utilizados por el Kremlin para defender sus intereses geopolíticos en su esfera de interés más próxima. A diferencia de lo acontecido en Transnistria (Moldavia), donde no ha reconocido hasta el momento presente su estatalidad independiente pese a su requerimiento por parte de las autoridades secesionistas de Tiraspol, o en los casos de Osetia del sur o Abjasia, en los que si se ha otorgado el reconocimiento internacional de independencia respecto a Georgia, la absorción territorial ha significado en el caso de Ucrania un salto cualitativo<sup>36</sup> que, como observamos en el conflicto actual contra Ucrania, evidencia la importancia que esta república representa en los intereses y objetivos marcados por Moscú en su política exterior hacia su vecindario más próximo.

Con esta intervención se dinamitaron todas las posibilidades de construcción de instrumentos cooperativos en el ámbito de la seguridad regional entre la UE y Rusia que, con muchas limitaciones, se habían explorado con anterioridad al año 2014<sup>37</sup>. De tal forma que la política exterior de Rusia ha

<sup>32</sup> Iryna Vushko, «Historians at War: History, Politics and Memory in Ukraine», *Contemporary European History* 27, n.º 1 (2018): 112-124.

<sup>33</sup> Taras Kuzio, «Nation Building, History Writing and Competition over the Legacy of Kyiv Rus in Ukraine», *Nationalities Papers* 33, n.º 1 (2018): 29-58.

<sup>34</sup> Serhii Plokky, «The History of a Non Historical Nation: Notes on the Nature and Current Problems of Ukrainian Historiography», *Slavic Review* 54, n.º 3 (1995): 709-716.

<sup>35</sup> Kataryna Wolczuk, «History, Europe and the National Idea: The Official Narrative of National Identity in Ukraine», *Nationalities Papers* 28, n.º 4 (2000): 671-694.

<sup>36</sup> Jeffrey Mankoff, «Russia's Latest Land Grab: How Putin Won Crimea and Lost Ukraine», 93, n.º 3 (2014): 60-68.

<sup>37</sup> Alexander Sergunin, «Towards an EU-Russia common space on external security: Prospects for cooperation.», *Research Journal of International Studies* 24 (2012): 18-34.

optado abiertamente por la opción intervencionista militar en el caso ucraniano<sup>38</sup>, rompiendo el modelo de conflictividad híbrida<sup>39</sup> que le había caracterizado hasta entonces en sus acciones en su extranjero próximo —no así en Siria, por ejemplo—. Los diferentes proyectos e instrumentos colaborativos desarrollados en el marco de las relaciones bilaterales UE y Rusia adolecieron desde sus inicios de la exclusión de Rusia del marco de la seguridad regional, fomentando el rechazo ruso y la desconfianza mutua<sup>40</sup>.

La cuestión lingüística también ha formado parte de la confrontación entre Rusia y Ucrania desde la disolución de la Unión Soviética y la creación de los dos Estados independientes<sup>41</sup>. La distribución de la población fundamentalmente rusófona en los distritos orientales de Ucrania —vecinos de Rusia— ha polarizado significativamente a la sociedad civil en torno a esta cuestión y como escenificación de una identidad étnico-cultural diferenciada<sup>42</sup>. Con anterioridad al conflicto bélico en curso, aunque desde el año 2014 ya se venía desarrollando en la región del Donbás, se había producido un fenómeno importante de «desplazados escolares» como producto de esta conflictividad entre identidades culturales beligerantes<sup>43</sup>. Además, hay que recordar que entre las múltiples exigencias planteadas por Moscú para alcanzar algún tipo de acuerdo que acabe con las hostilidades en Ucrania está la demanda de que ambos idiomas (ucraniano y ruso) tengan el carácter de cooficialidad en esta república.

La divergencia existente entre las respectivas visiones en torno a la arquitectura de la seguridad regional, lejos de haberse reducido ha profundizado la brecha entre la UE y Rusia. La desconfianza mutua se ha visto acentuada por la omnipresencia de Estados Unidos y, especialmente, de la OTAN. Los procesos de ampliación paulatina de la UE y de la OTAN han acentuado la percepción de inseguridad de Rusia, vaciando de contenido real los diversos proyectos de cooperación barajados con ambos actores<sup>44</sup>.

---

<sup>38</sup> Valery Konyshv y Alexander Sergunin, «Military», en ed. Andrei Tsygankov, *Routledge Handbook of Russian Foreign Policy*, (Londres: Routledge, 2018): 168-181.

<sup>39</sup> Mitchell A. Orenstein, *The Lands in between: Russia versus the West and the New Politics of Hybrid War*, (Oxford: Oxford University Press, 2019).

<sup>40</sup> Dmitry Danilov, «The political and Security Relationship», en *The Routledge Handbook of EU-Russia Relations*, (Londres: Routledge, 2021): 151-161.

<sup>41</sup> Dominique Arel, «Language Politics in Independent Ukraine: Towards One or Two State Languages», *Nationalities Papers* 23, n.º 3 (1995): 597-622.

<sup>42</sup> Stephen Shulman, «Competing versus Complementary Identities: Ukrainian-Russian Relations and the Loyalties of Russians in Ukraine», *Nationalities Papers* 26, n.º 4 (1998): 615-632.

<sup>43</sup> Anatoly Oleksiyenko *et al.*, «What do you Mean, You Are a Refugee in Your Own Country?: Displaced Scholars and identities in Embattled Ukraine», *European Journal of Higher Education* 11, n.º 2 (2021): 101-118.

<sup>44</sup> María Raquel Freire, «EU-Russia-US Relations. Diverging visions on European Security», en ed. por Tatiana Romanova y Maxine David, *The Routledge Handbook of EU-Russia Relations* (Londres: Routledge, 2021): 451-462..

Sin ánimo de exhaustividad, si hay que reseñar al menos otro de los ámbitos de análisis que más literatura científica cubre alrededor de las relaciones de Rusia con los principales actores regionales: el de la seguridad ontológica<sup>45</sup>. El sentimiento o la percepción de la seguridad de Rusia respecto a Occidente en general<sup>46</sup>, y la UE, OTAN y Estados Unidos, en particular, ha nutrido el relato discursivo del Kremlin durante más de una década y media y ha presidido toda la puesta en escena previa a la agresión armada contra Ucrania, transformándolo en una confrontación entre diversos modelos de civilización y, por consiguiente, de principios y valores<sup>47</sup>.

En este sentido, el papel de Ucrania<sup>48</sup>, como trágico actor interpuesto entre dos opciones de integración excluyentes entre sí, representa la concepción neo-imperial de la política exterior de Rusia<sup>49</sup> como un mecanismo de autoprotección. Ubicada en el corazón de las «tierras medias», constituye la pieza estratégica esencial de los proyectos de integración regional rusos y el buffer securitario por excelencia para Moscú, por lo que de entre el conjunto de intereses geopolíticos existentes en el vecindario compartido con la UE<sup>50</sup>, Ucrania ocupa una posición esencial e irrenunciable, acen tuando la colisión con los proyectos regionales occidentales<sup>51</sup>.

### III. Ucrania y la elección entre modelos de integración regional

Resulta en cierta medida paradójica la interrelación entre los elementos básicos que han caracterizado a la política interna ucraniana y los factores que han determinado la política exterior propia, y la de los actores que son objeto del presente trabajo (UE y Rusia). Además de la implicación de todo un conjunto de organizaciones internacionales —universales y regionales—

<sup>45</sup> Dina Moulioukova y Roger E. Kanet, «Ontological security: a framework for the analysis of Russia's view of the world», *Global Affairs* 7, n.º 5 (2021): 831-853.

<sup>46</sup> Flemming Hansen, «Russia's relations with the West: ontological security through conflict», *Contemporary Politics* 22, n.º 3 (2016): 359-375.

<sup>47</sup> Aliaksei Kazharski, «Civilizations as ontological security? Stories of the Russian trauma», *Problems of Post-Communism* 67, n.º 1 (2020): 24-36.

<sup>48</sup> Emil Edenborg, «Creativity, geopolitics and ontological security: satire on Russia and the war in Ukraine», *Postcolonial Studies* 20, n.º 3 (2017): 294-316.

<sup>49</sup> Tanya Narozhna, «Misrecognition, ontological security and state foreign policy: the case of post-Soviet Russia», *Australian Journal of International Affairs* 76, n.º 1 (2022): 76-97.

<sup>50</sup> Christopher S. Browning, «Geostrategies, geopolitics and ontological security in the Eastern neighbourhood: The European Union and the 'new Cold War'», *Political Geography* 62 (2018): 106-115.

<sup>51</sup> Maria Raquel Freire, «EU and Russia competing projects in the neighbourhood: an ontological security approach», *Revista Brasileira de Política Internacional* 63 (2020): 1-18; disponible en <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JcT5x3BTDHVHpTqKCCdnrtf/?format=pdf&lang=en>

desde el inicio de la crisis entre Rusia y Ucrania en el año 2014, como Naciones Unidas, la OSCE, el Consejo de Europa, la UE, la OTAN y la OTSC<sup>52</sup>.

Desde el momento de su independencia, hace ya tres décadas, la consolidación de Ucrania como un Estado independiente ha sufrido un complejo proceso de construcción política, económica e institucional que ha afrontado continuos desafíos internos y externos<sup>53</sup>. La participación de los dirigentes ucranianos en la disolución de la Unión Soviética y en la imposibilidad de revertir cualquier proyecto que no pasase por la adquisición de la independencia soberana fue fundamental. Leonid Kuchma fue el principal patrocinador del Tratado de Belavezha, el 8 de diciembre de 1991<sup>54</sup>. El nacionalismo ucraniano fue durante el periodo final soviético uno de los más beligerantes contra el fallido experimento<sup>55</sup>.

La firma del Memorándum de Budapest<sup>56</sup> sobre garantías de seguridad —el 5 de diciembre de 1994—, suscrito por Ucrania, Rusia, Estados Unidos y Reino Unido constituía una exigencia por parte de las potencias nucleares del momento para conseguir de Ucrania su adhesión al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) y la cesión a Rusia de su armamento nuclear de diversa tipología. Las consecuencias derivadas a largo plazo de la firma de este compromiso de desarme nuclear pueden evaluarse en la actualidad a la luz de la agresión armada de Rusia contra Ucrania. De hecho, las garantías otorgadas en torno a su independencia e integridad territorial del nuevo Estado quedaron frustradas desde el año 2014<sup>57</sup>.

Desde los inicios del siglo XXI y la llegada de Putin al Kremlin, Ucrania se convirtió en una pieza estratégica de la reconfiguración del espacio post-soviético. Estado clave en el intento de resurgimiento de Rusia como

<sup>52</sup> Alena F. Douhan, «International Organizations and Settlement of the Conflict in Ukraine», *Heidelberg Journal of International Law* 75, n.º 1 (2015): 195-214.

<sup>53</sup> Son muy numerosos los trabajos que han abordado los problemas y desafíos de Ucrania durante los primeros años de su independencia. Sirvan a modo de ejemplo, Denis JB Shaw, and Michael J. Bradshaw, «Problems of Ukrainian independence», *Post-Soviet Geography* 33, n.º 1 (1992): 10-20; Roman Solchanyk, «The politics of state building: Centre-periphery relations in Post-Soviet Ukraine», *Europe-Asia Studies* 46, n.º 1 (1994): 47-68.

<sup>54</sup> Taras Kuzio, *Ukraine: Perestroika to Independence* (Nueva York: St. Martin's Press, 2000).

<sup>55</sup> Scott Copper, «Political Perestroika and the Rise of the Rukh: Ukrainian Nationalism, 1989-90», *Sigma: Journal of Political and International Studies* 9, n.º 1 (1991): 12-23.

<sup>56</sup> Memorandum, Budapest, «Memorandum on Security Assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons», disponible en <http://www.pircenter.org/media/content/files/12/13943175580.pdf> (1994).

<sup>57</sup> Mariana Budjeryn, Mariana, «The Breach: Ukraine's Territorial Integrity and the Budapest Memorandum», *Woodrow Wilson Center NPIHP, September* (2014), disponible en <https://www.wilsoncenter.org/publication/issue-brief-3-the-breach-ukraines-territorial-integrity-and-the-budapest-memorandum> (2014).

potencia regional, cuya integración en los proyectos de cooperación regionales eran vitales para frenar el expansionismo de la UE y la OTAN en el vecindario compartido. La Revolución Naranja en Ucrania y sus réplicas posteriores en Georgia y Kirguistán<sup>58</sup> reflejaron el giro drástico en la política exterior rusa hacia sus repúblicas vecinas, manifestando que la asertividad sería el instrumento prioritario en la consecución de sus objetivos irrenunciables.

El control difuso de Ucrania durante el mandato presidencial de Yanukóvich permitió a Moscú el mantenimiento de cierto nivel de percepción de seguridad en la antigua frontera occidental de la Unión Soviética. Mientras se planteaba la potencial integración de esta república en la OTSC y en la UEE, con Bielorrusia —la otra república occidental— mantenía una situación de extrema dependencia económica, energética, política y militar con Rusia, además de un Tratado de Unión de ambas repúblicas desde el año 1999. Sin embargo, el Euromaidán lo alteró todo<sup>59</sup>. Las prioridades de Kiev trastocaron los planes del Kremlin y Ucrania optó por orientar sus planes de cooperación hacia la UE y, en menor medida en el año 2014, a la OTAN. Aunque algunos analistas destacaron, desde la perspectiva neorrealista, los errores cometidos por Occidente en la gestión de la crisis ucraniana<sup>60</sup>.

#### IV. *Novoróssiya*: Un proyecto geopolítico e ideológico

La actual agresión en curso de Rusia contra Ucrania ha recuperado un proyecto geopolítico y de evidentes rasgos ideológicos ultranacionalistas y neo-imperialistas —el de *Novoróssiya*, o nueva Rusia— que comenzó a ser conocido durante la crisis de 2014. La ratificación oficial del mismo se produjo por parte de Putin durante el mes de abril de ese año. El soporte intelectual e histórico del mismo, que evoca la política exterior de Catalina de Rusia en la región durante la segunda mitad del siglo XVIII, está muy conectado con uno de los pensadores de cabecera de Putin, Alexander Dugin, ferviente partidario de la corriente eurasiánista<sup>61</sup> que reivindica para Rusia, desde un tradicionalismo específico, su carácter específico al margen de los

---

<sup>58</sup> Lincoln A. Mitchell, *The Color Revolutions*, (Filadelfia: University of Pennsylvania Press, 2012).

<sup>59</sup> Trenin, Dmitri, *The Ukraine crisis and the resumption of great-power rivalry*, (Moscú: Carnegie Moscow Center, 2014): 1-38.

<sup>60</sup> John J. Mearsheimer, «Why the Ukraine crisis is the West's fault: the liberal delusions that provoked Putin», *Foreign Affairs* 93 (2014): 77-89.

<sup>61</sup> Anton Shekhovtsov, «Alexandr Dugin Neo-Eurasianism: The New Right à la Russe», *Religion Compass: Political Religions* 3, n.º 4 (2009): 697-716.

valores defendidos por «Occidente»<sup>62</sup>. Aunque su papel es minusvalorado por algunos think tanks<sup>63</sup> y analistas internacionales, su influencia ideológica presenta rasgos afines a los que están animando la actual escalada bélica protagonizada por el Kremlin<sup>64</sup>.

Este proyecto que, hasta ahora, tenía su anclaje en el imaginario histórico ruso y en un futuro de carácter marcadamente utópico, ha recobrado cierto impulso ante la posibilidad de que las operaciones militares rusas en curso traspasen el territorio ucraniano y alcancen también a Transnistria<sup>65</sup>, enclave secesionista, conflicto congelado auspiciado y mantenido por Rusia desde hace tres décadas, y *Estado de facto* que viola el principio de integridad territorial de Moldavia<sup>66</sup>. Tuvo su momento de exacerbación ideológica con las declaraciones soberanistas de Donetsk y Lugansk y con la llegada de combatientes voluntarios —nacionales y foráneos— para defender militarmente los enclaves frente a las nuevas autoridades políticas de Kiev. La confluencia de intereses oligárquicos locales, de objetivos derivados de la política exterior del Kremlin en la región, por parte de un porcentaje mayoritario de la población local durante el año 2014 —como lo acreditan los trabajos del Centro Levada— e incluso de la Iglesia Ortodoxa rusa mantuvo la ola creciente en torno a la recreación del mencionado proyecto regional<sup>67</sup>.

Sin embargo, aunque los intereses rusos no cambiaron con respecto a la región del Donbás —como demuestra la agresión armada actual— la estrategia modificó la conflictividad en la zona convirtiendo en una suerte de guerra de baja intensidad el intervencionismo abiertamente soportado por las fuerzas armadas rusas. El derribo del avión MH17 de Malaysian Airlines pasaba a convertirse en un caso de responsabilidad de Estado<sup>68</sup> tras la investigación posterior sobre la autoría del ilícito. Pero los Acuerdos de Minsk I

<sup>62</sup> Marlene Laruelle, *Russian Nationalism: Imaginaries, Doctrines, and Political Battlefields*, (New York: Abington Oxon, 2019): 95-133.

<sup>63</sup> Andrew Radin y Clint Reach, *Russian Views of International Order*, (Santa Monica: RAND Corporation, 2017).

<sup>64</sup> Gerard Toal, «The Novorossiia Project», en Gerard Toal, *Near Abroad: Putin, the West and the Contest over Ukraine and the Caucasus*, (Oxford: Oxford University Press, 2017): 237-273.

<sup>65</sup> José Ángel López Jiménez, «¿Es Transnistria la siguiente pieza en el proyecto del Kremlin de crear la Rusia Nueva?», *The Conversation*, 3 de mayo de 2022; disponible en <https://theconversation.com/es-transnistria-la-siguiente-pieza-en-el-proyecto-del-kremlin-de-crear-la-rusia-nueva-182111>

<sup>66</sup> Marlene Laruelle, «The three colors of Novorossiia, or the Russian nationalist myth-making of the Ukrainian crisis», *Post-Soviet Affairs* 32, n.º 1 (2016): 55-74.

<sup>67</sup> Marc Laruelle, «Back From Utopia: How Donbas Fighters Reinvent Themselves in a Post-Novorossiia Russia», *Nationalities Papers* 47, n.º 5 (2019): 722.

<sup>68</sup> Ewa Jasiuka, Anna Konerta, Aleksandra Detynieckaa y Elwira Targońska, «The Responsibility of a State in the Shooting Down of Malaysian Airlines Flight MH17», *Transportation Research Procedia* 43 (2019): 113-18.

y II suscritos entre Ucrania y Rusia en el marco de la OSCE congelaron los planes de los secesionistas del Donbás respecto a la creación de *Novoróssiya*, relegando el mantenimiento de este espíritu a personajes como el escritor Zajar Prilepin, combatiente e instructor en el conflicto de Donetsk.

La revitalización de este proyecto en el conflicto en curso conecta, según Laruelle, tres paradigmas ideológicos (el rojo-soviético-, el blanco-ortodoxo- y el marrón-fascista) y como constructo político-ideológico pretendería sustentar el nacionalismo radical de carácter neo-imperial alimentado por filósofos como Alexander Dugin (tradicionalismo alternativo), para instrumentalizar el sentimiento de discriminación política, cultural y social que tienen algunas minorías rusas residentes en Transnistria, Osetia del sur, Abjasia, la región del Donbás y algunas localidades del sur de Ucrania<sup>69</sup>. El anti-occidentalismo de esta visión tradicionalista y el sentimiento proruso favorecería la anexión territorial de un amplio corredor que, si potencialmente consiguiese unir Odesa y Transnistria con Crimea, Mariupol y el Donbás proporcionaría a Rusia el control geoestratégico de los mares Azov y Negro, la salida al Mediterráneo y cercar a Ucrania geográficamente imposibilitando su acceso marítimo y estrangulando su comercio.

En cualquier caso, los supuestos barajados por Occidente hasta el momento presente respecto a los objetivos reales que el Kremlin considera estratégicos pueden no ser tan precisos como se presuponen. La prolongación del conflicto bélico, el desgaste prolongado y los costes derivados para una debilitada Ucrania, el efecto boomerang de las sanciones cruzadas para Rusia, pero también para la UE, pueden formar parte de la construcción —como objetivo final— de un nuevo totalitarismo en Rusia<sup>70</sup>. Es una hipótesis que podría validarse a medio plazo y que no podemos desestimar sin más.

## V. La crisis de Ucrania: el desencuentro final entre la UE y Rusia

Las relaciones entre la UE y Rusia culminaron con la crisis de 2014 en Ucrania un largo y complejo periodo que osciló entre los intentos de cooperación entre diversos ámbitos y la ruptura casi completa de relaciones, limpiando el formato de las mismas al cruce de sanciones y contramedidas<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Mikhail Minakov, *Development and Dystopia. Studies in post-Soviet Ukraine and Eastern Europe*, (Stuttgart: *Ibidem-Verlag*, 2018): 283.

<sup>70</sup> Kateryna Pishchikova, «After Bucha, The West Must Revisit Its Assumptions», *Carnegie Europe*, 19 de abril de 2022; disponible en <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/86929>

<sup>71</sup> Hiski Haukkala, «From Cooperative to Contested Europe? The Conflict in Ukraine as a Culmination of a Long-Term Crisis in EU-Russia Relations», *Journal of Contemporary European Studies* 23, n.º 1 (2015): 25-40.

El planteamiento inicial de la revolución del Maidán mostraba un escenario en el que parte de la sociedad civil ucraniana manifestaba su rechazo a la corrupción y el descontento hacia el giro prorruso del presidente Yanukovich, en detrimento de la opción europeísta manifestada previamente<sup>72</sup>. La única institución sólida en este periodo en el Estado ucraniano era, para un especialista como Aslund, la propia corrupción que, en manos presidenciales, impregnaba el desarrollo de los grandes proyectos en infraestructuras republicanas, el comercio del gas natural, y el conjunto del gobierno<sup>73</sup>.

Sin embargo, desde la óptica de Moscú, la percepción de la UE como una amenaza real a los intereses rusos sobre el papel que debería de desempeñar Ucrania en los proyectos de integración regional liderados por Rusia se intensificó de forma muy notable<sup>74</sup>. Hasta el punto de considerar la intervención comunitaria en diversos ámbitos (capacidades económicas y normativas, proyectos de cooperación regionales con diferentes repúblicas ex soviéticas, el estatus político, cultural, en el marco de los derechos humanos o, desde la extensión de unos valores, principios e intereses contrapuestos a los rusos) como una injerencia en los asuntos internos de Ucrania y —especialmente— una agresión en un área geopolítica de intereses vitales de la esfera del Kremlin<sup>75</sup>.

Se han señalado varias crisis sucesivas en torno a Ucrania que explicarían la deriva final actual adoptada por el Kremlin y que evidenciaría la agresión militar como la crónica de una intervención anunciada por los acontecimientos previos. En primer término, la disolución de la Unión Soviética desembocó en la creación de un conjunto de Estados independientes que, por primera vez —excepto en el caso de las Repúblicas bálticas—, afrontaban complejos procesos de transición caracterizados por una precaria edificación institucional y unas democracias muy deficitarias. En segundo lugar, la Rusia de Putin evolucionó desde un sistema formalmente democrático hacia uno con perfiles autoritarios cada vez más marcados desde las elecciones presidenciales del año 2012, acentuándose en sus relaciones con Ucrania desde el año 2013. Como consecuencia directa, un tercer elemento fue la confrontación directa entre dos modelos de integra-

<sup>72</sup> Felix Blatt y Caroline Schlauffer, «The influence of civil society on Ukrainian anti-corruption policy after the Maidan», *Central European Journal of Public Policy* 15, n.º 1 (2021): 15-30.

<sup>73</sup> Anders Åslund, «The Maidan and beyond: oligarchs, corruption, and European integration», *Journal of Democracy* 25, n.º 3 (2014): 64-73.

<sup>74</sup> Tetyana Malyarenko, «A gradually escalating conflict: Ukraine from the Euromaidan to the war with Russia», en Karl Cordell (ed.) y Stefan Wolff, *The Routledge Handbook of Ethnic Conflict* (Londres: Routledge, 2016): 349-368.

<sup>75</sup> Natalia Chaban, Ole Elgström, and Olga Gulyaeva, «Russian images of the European Union: Before and after Maidan», *Foreign Policy Analysis* 13, n.º 2 (2017): 480-499.

ción: la UE como máximo representante de los valores occidentales, y Rusia y su reivindicación del retorno al eurasiatismo y a sus peculiaridades normativas, aunque —en realidad— estamos ante la opción de la democracia liberal *versus* el autoritarismo colaborativo con Rusia<sup>76</sup>. Es decir, desde 2014 Rusia mostró abiertamente su irrenunciable voluntad a la integración de Ucrania en su zona de interés estratégico, fragmentando su integridad territorial y, como está demostrando su actuación desde el 24 de febrero de 2022, intentando la conversión de esta república en un modelo muy similar al de Bielorrusia<sup>77</sup> a través de la fuerza armada.

La presencia de intereses contrapuestos cruzados representados por los principales actores regionales hace que afloren algunos análisis en torno a la importancia que la defensa de los mismos puede haber tenido en el origen del actual conflicto en curso. Elementos como la reducción de la dependencia energética de Rusia, la penetración del gas norteamericano en el mercado europeo o el impulso a un incremento notable en el gasto militar, así como el giro estratégico que se presume en la OTAN con nuevos Estados adheridos a la organización regional, estarían entre las cuestiones a considerar por parte de investigadores que representan —según su propia calificación— las teorías conspirativas sobre la crisis ucraniana<sup>78</sup>. Sin embargo, resulta necesario destacar que la contienda por el predominio de unos u otros valores no debe de ocultar que los principios —incluidos los del ordenamiento jurídico internacional— están siendo socavados por la consecución de unos objetivos abiertamente divergentes de los diversos sujetos de Derecho Internacional (Estados y Organizaciones Internacionales). Por lo que la competencia entre modelos normativos y la integración de Ucrania en uno u otro constituye un instrumento fundamental de análisis en esta crisis<sup>79</sup>.

La diplomacia normativa de la UE se ha enfrentado a una asertividad geopolítica por parte de Rusia<sup>80</sup> que ha terminado derivando, finalmente, en una intervención militar a gran escala ante la imposibilidad de conseguir atraer a Ucrania a su esfera de influencia. El modelo de la UE ha resultado más

---

<sup>76</sup> Lilia Shevtsova, Lilia, «The Maidan and beyond: the Russia factor», *Journal of Democracy* 25, n.º 3 (2014): 74-82.

<sup>77</sup> Olga Onuch y Gwendolyn Sasse, «Anti-regime action and geopolitical polarization: understanding protester dispositions in Belarus», *Post-Soviet Affairs* 38, n.º 1-2 (2022): 62-87.

<sup>78</sup> Gregory T. Papanikos, *Europe, Ukraine, Russia and USA: a conspiracy theory approach*. Working Paper. 05/2022 (PDF) Europe, Ukraine, Russia and USA: A Conspiracy Theory Approach (researchgate.net), 2022.

<sup>79</sup> Joan DeBardeleben, «Ideas and normative competition in EU-Russian relations», en *The Routledge Handbook of EU-Russian Relations*, (Londres: Routledge, 2021): 58-68.

<sup>80</sup> José Ángel López Jiménez, «Diplomacia normativa *versus* asertividad geopolítica: Treinta años de desencuentros entre la UE y Rusia», en coord. por José Ángel López Jiménez, *Rusia, UE y Derechos Humanos: Treinta años de complejo encaje*, (Valencia: Tirant lo Blanch, 2021): 21-98.

atractivo para las repúblicas que están sufriendo —en algunos casos desde el mismo momento de la disolución de la Unión Soviética— el intervencionismo ruso en su soberanía territorial. Georgia, Moldavia, y la propia Ucrania comparten con la UE Acuerdos de Asociación desde el año 2014. Un necesario paso previo a una eventual o potencial adhesión a la organización regional que, sin embargo, parece improbable en el momento presente a pesar de las solicitudes cursadas por Moldavia y Georgia a la Presidencia francesa del Consejo Europeo (3 de marzo de 2022) tras la propia petición de Ucrania en el inicio de la agresión armada rusa. La petición de la articulación de un procedimiento de urgencia especial para acelerar la adhesión deriva de las especiales circunstancias, y del deseo de la Presidenta de Moldavia: «Queremos vivir en paz, democracia y prosperidad, siendo parte del mundo libre», manifestó Sandu, que alabó la respuesta «serena y decidida» del pueblo moldavo «en un momento en que un peligro real toca a la puerta»<sup>81</sup>. Todo ello, un día después de la visita a la capital moldava del Alto Representante de la UE, Josep Borrell, por lo que parece evidente la aquiescencia previa de la UE a la petición.

Las opciones de establecer diversos formatos de multilateralismo regional que no determinasen relaciones de cooperación excluyentes ha fracasado, creando marcos estancos, sin capacidad de interconexión o de cierta flexibilidad cooperativa. Por el contrario, la confrontación entre modelos, organizaciones y Estados miembros de las respectivas opciones recuerdan peligrosamente al periodo de la Guerra Fría<sup>82</sup>. El alcance que podría adquirir el pulso geopolítico de Putin con la UE y la OTAN con respecto a Ucrania estaba aún por determinar en el año 2014, a pesar del precedente creado por la anexión de Crimea. Pero sí marcaba un discurso y unas acciones caracterizadas por la asertividad que pretendía reparar lo que, a juicio del Kremlin, eran» injusticias históricas como la propia desaparición de la Unión Soviética»<sup>83</sup>.

Putin ha demostrado desde el inicio de sus mandatos —tanto como primer ministro como presidente de la Federación Rusa— su aversión a las denominadas revoluciones de colores en su extranjero próximo. Las movilizaciones en Georgia (2003), Ucrania (2004) y Kirguistán (2005) consolidaron la percepción de amenaza en el ámbito de la seguridad regional rusa<sup>84</sup>. Especialmente por

<sup>81</sup> Marcel Gascón, «Moldavia solicita oficialmente su ingreso en la Unión Europea», Euroefe-Euractiv, 3 de marzo de 2022; disponible en <https://euroefe.euractiv.es/section/politicas/news/moldavia-solicita-oficialmente-su-ingreso-en-la-union-europea/>

<sup>82</sup> Samuel Charap y Timothy J. Colton, *Everyone loses: The Ukraine crisis and the ruinous contest for post-Soviet Eurasia*, (Londres: Routledge, 2018).

<sup>83</sup> Serhii Plokhyy, «The return of the empire: The Ukraine crisis in the historical perspective», *South Central Review* 35, n.º 1 (2018): 111.

<sup>84</sup> Evgeny Finkel y Yitzhak M. Brudny, «No more colour! Authoritarian regimes and colour revolutions in Eurasia», en *Coloured revolutions and authoritarian reactions* (Londres: Routledge, 2014): 9-22.

parte de aquellas repúblicas que se mostraban reticentes a la participación en los proyectos de integración regional liderados por Rusia. La intervención del Kremlin<sup>85</sup>, directa o indirectamente, en la represión de estos procesos ha propiciado la reversión de los mismos y la sustitución de los líderes políticos republicanos por otros más afines a Moscú —como Yanukovich en el caso de Ucrania— o bien la fragmentación de la integridad territorial de estos Estados, como ha sucedido en Georgia desde la guerra de agosto del año 2008 en Osetia del sur y Abjasia, y en Ucrania desde 2014 hasta el momento actual.

La Revolución del Maidán en Kiev tuvo para Putin un doble efecto de alarma. En primer término, la pérdida definitiva de Ucrania de su espacio de influencia —difusa o directa— con la salida de Yanukovich y la orientación europeísta y atlantista del Gobierno provisional, ratificado en las elecciones presidenciales posteriores. En segundo lugar, en clave doméstica, las posibilidades de inestabilidad social y de desafíos a la autoridad de Putin derivadas del efecto contagio, acabaron por plasmarse en la Nueva Doctrina Militar Rusa, aprobada por el presidente el 25 de diciembre de 2014. En ella, tanto la UE como especialmente Estados Unidos y la OTAN, se identificaban como los peligros evidentes de escalada conflictiva en el escenario regional<sup>86</sup>.

El conflicto iniciado en el Donbás en el año 2014 ha dividido a los analistas entre dos tipos de paradigmas a la hora de explicar los orígenes del mismo. En un extremo encontramos el conjunto de teorías que conectan con los elementos históricos e identitarios. La población de esta región se movilizó étnicamente en defensa de sus rasgos —fundamentalmente lingüísticos— que sintieron en peligro después del cambio violento de gobierno en Kiev. Se establece, por tanto, un vínculo emocional que impulsa la acción política y militar de la mayoría rusófona frente a una potencial agresión a sus derechos. Por otro lado, también encontramos numerosas referencias en un buen número de investigaciones que otorgan prioridad al protagonismo que en la crisis de 2014 y con posterioridad tuvieron terceros actores, especialmente Estados vecinos conectados con la región por vínculos étnico-nacionales, como la propia Rusia<sup>87</sup>.

Sin embargo, trabajos muy recientes abogan por una tesis diferenciada entre ciudades pertenecientes a la región del Donbás. En esta línea, en ciu-

---

<sup>85</sup> Evgeny Finkel y Yitzhak M. Brudny, «Russia and the colour revolutions», en *Coloured Revolutions and Authoritarian Reactions* (Londres: Routledge, 2014): 23-44.

<sup>86</sup> Margarete Klein, «Russia's new military doctrine: NATO, The United States and the colour revolutions», (SWP Comment, 9/2015). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik —SWP— Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit; disponible en <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/42331>

<sup>87</sup> Daria Platonova, *The Donbas Conflict in Ukraine: Elites, Protest and Partition* (Londres: Routledge, 2022): 2.

dades como Jarkov, la movilización prorrusa obedeció a un intento de oposición frontal a los protagonistas del Euromaidán; en el caso de los líderes políticos del Donetsk, se otorgó prioridad al mantenimiento de la legalidad presidencial de Yanukovich y el *statu quo* previo, con la renuncia ya expresada a la aproximación a la UE<sup>88</sup>.

A partir del año 2014 las relaciones bilaterales se han caracterizado por dos elementos que se mantienen hasta la actualidad: la mutua dependencia energética y las sanciones y contramedidas cruzadas. La UE ha tenido cerca de una década para reducir su suministro proveniente de Rusia, tanto de petróleo como de gas natural. Sin embargo potenció el monopolio ruso —en el caso de Alemania— con la construcción del Nord Stream II. Para Moscú, encontrar nuevos destinatarios ante la reducción del suministro a la UE—situación en curso en estos momentos— resulta más sencillo que para la UE fijar nuevos proveedores. Estamos ante un escenario abierto de difícil previsión en su evolución<sup>89</sup>. Respecto a las sanciones mantenidas y notablemente incrementadas contra Rusia por parte de la UE —acompañadas por contramedidas unilaterales de un buen número de Estados— han alcanzado a los bienes, propiedades y reservas de personas físicas y jurídicas afectas al régimen de Putin, incluyendo reservas que el Banco de Rusia mantiene en bancos europeos y norteamericanos<sup>90</sup>. Habrá que dotar de un marco legal adecuado el potencial destino que se apunta con el uso de estos fondos (la reconstrucción de Ucrania cuando finalice el conflicto ha sido la propuesta realizada desde el Parlamento Europeo). La capacidad lesiva que pueden tener en la economía rusa, en la sociedad civil y, en definitiva, en el propio régimen, habrá que esperar hasta que alcancen cierta profundidad temporal sumado al propio coste económico de la agresión bélica.

## VI. El Derecho Internacional y su interpretación creativa por parte de Rusia

Resulta en cierta medida paradigmática la forma en la que desde el Kremlin se intenta buscar permanentemente acomodo a sus acciones exteriores —tanto en el ámbito regional como en el conjunto de la comunidad internacional— (como, por ejemplo, en el intervencionismo en Siria en apoyo del

<sup>88</sup> *Ibidem*: 4.

<sup>89</sup> Iana Liadze, Iana, *et al.*, «The economic costs of the Russia-Ukraine conflict» *NIESR Policy Paper* 32 (2022).

<sup>90</sup> Toda la información sobre las sanciones impuestas por la UE desde 2014 están disponibles en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/>

régimen de Bashar al Assad) en el ordenamiento jurídico internacional. Su comportamiento quiere proyectar un escrupuloso respeto por el conjunto de normas internacionales cuando, en puridad, constituye una violación de los principios estructurales recogidos en la Carta de Naciones Unidas y en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, así como de las normas de *ius cogens* y eficacia *erga omnes*.

La intervención de Putin en la Conferencia de Seguridad de Múnich (2007) constituyó un punto de inflexión discursivo en torno al papel jugado por el Derecho Internacional que —a su juicio— defendía valores y comportamientos occidentales, tendentes a justificar los precedentes intervencionistas de Estados Unidos en Afganistán e Iraq, así como el apoyo a la fragmentación territorial de Serbia, la independencia de Kosovo, la intervención de la OTAN en Serbia en el año 1999 y, en último término, el expansionismo de la organización militar hasta las fronteras rusas sin ningún tipo de justificación en términos de seguridad<sup>91</sup>. Así, a partir de ese relato, cabría realizar un ajuste en sentido inverso: la norma pasaría a ser interpretada a partir del comportamiento del estado, y no al contrario. Por ejemplo, la intervención de las fuerzas armadas rusas en Georgia (Osetia del sur y Abjasia) mostró abiertamente la insolvencia de la defensa del Derecho Internacional por parte de Moscú. Nunca ilícitos internacionales pueden buscar ser avalados por la comisión de ilícitos previos realizados por otras potencias. La invocación del derecho de autodeterminación de los pueblos en un contexto muy diferente al previsto para su aplicación (fundamentalmente colonial en su vertiente externa) ha sido explotada convenientemente por Rusia en escenarios muy diferentes (Transnistria, Crimea, Osetia del sur, entre otros) con el objetivo de apoyar movimientos secesionistas que favorecen sus objetivos geopolíticos; todos, en abierta contradicción con el principio de integridad territorial de los Estados<sup>92</sup>.

La colisión entre conductas normativas de los diversos actores regionales «pueden provocar igualmente conflictos entre normas a través de la asignación de significados diferentes a una misma norma»<sup>93</sup>. Y no solo necesariamente entre contenidos normativos, sino también en el ámbito más subjetivo de las percepciones. En este sentido Makarychev distingue como el concepto de seguridad energética adopta interpretaciones divergentes entre los Estados

---

<sup>91</sup> El texto completo del discurso está disponible en [https://is.muni.cz/th/xlghl/DP\\_Fillinger\\_Speeches.pdf](https://is.muni.cz/th/xlghl/DP_Fillinger_Speeches.pdf)

<sup>92</sup> Cindy Wittke, «The Politics of International Law in the Post-Soviet Space: Do Georgia, Ukraine, and Russia “Speak” International Law in International Politics Differently?», *Europe-Asia Studies* 72, n.º 2 (2020): 180-208.

<sup>93</sup> Andrey Makarychev, «Rusia en un mundo multipolar: El papel de las identidades y los “mapas cognitivos”», *Revista CIDOB d’afers internacionals* (2011): 39.

dependientes de su suministro (UE) y aquellos que son proveedores o Estados de tránsito que se benefician económicamente de su situación (Rusia o Ucrania). En cuanto a la denominada como «seguridad humana», Moscú ha equiparado este concepto con el de «Responsabilidad de Proteger» del Estado matriz a las minorías rusas residentes en el extranjero (Osetia del sur y Abjasia); sin embargo, en líneas generales la interpretación normativa se ajusta más bien a la intervención de actores no estatales<sup>94</sup>.

Durante la celebración del 9 de mayo del presente año 2022 —la derrota de la Alemania nazi por parte de la Unión Soviética— Vladimir Putin realizó una nueva interpretación creativa del ordenamiento jurídico internacional: la legítima defensa preventiva<sup>95</sup>. La probable e inminente agresión de la OTAN a Crimea ha sido la causa que ha motivado la intervención anticipatoria de Rusia. De nuevo, ilícitos previos tan reprobables desde el punto de vista de la normativa internacional como la invasión de Iraq en el año 2003 por parte de Estados Unidos no puede servir al argumentario de una potencia reactiva como la Rusia de Putin. La búsqueda de la ratificación legal del uso de la fuerza a través de este tipo de mecanismos interpretativos resulta absolutamente reproducible e ineficaz. Teniendo en cuenta, además, que se basaría en un doble ilícito que se inició con la celebración de un referéndum de autodeterminación en Crimea<sup>96</sup> que quebraba la legalidad internacional, aunque se fundamentase en una base histórica discutible sobre la incorporación de la península a la República Socialista Soviética de Ucrania en el año 1954. En esta línea argumental, el relato construido por el Kremlin se remite a la expansión intervencionista de la OTAN en los Balcanes durante la década final del pasado siglo XX. Rusia, según la percepción realista, se siente amenazada geoestratégicamente por la expansión de la OTAN; desde un enfoque constructivista, además, se siente humillada y desplazada del eje de decisiones en el que, como potencia resurgida en un orden multipolar incipiente, no es considerada como tal por las potencias y las organizaciones internacionales occidentales<sup>97</sup>.

Por ello, el ordenamiento jurídico internacional de carácter eminentemente liberal no tiene en cuenta los valores y principios que Estados como Rusia pueden y deben aportar al conjunto de la comunidad internacional.

---

<sup>94</sup> *Ibídem*: 40.

<sup>95</sup> El texto de la intervención de Putin está disponible en el portal del Kremlin; <http://kremlin.ru/events/president/news/68366>

<sup>96</sup> Outi Korhonen, Outi, «Deconstructing the conflict in Ukraine: The relevance of international law to hybrid states and wars», *German Law Journal* 16 n.º 3 (2015): 452-478.

<sup>97</sup> Kimberley Marten, «Reconsidering NATO expansion: a counterfactual analysis of Russia and the West in the 1990s», *European Journal of International Security* 3, n.º 2 (2018): 160.

De acuerdo con esta visión desde la perspectiva de Moscú, y que el Kremlin tiene de la posición que la UE o la OTAN desarrollan en el escenario regional, el apoyo adicional que les sostiene deriva de una base normativa que favorece sus intereses<sup>98</sup>. Desde aquí surge la imagen que desprende la Rusia del siglo XXI como una potencia esencialmente neo-revisionista, especialmente con Putin al mando, caracterizada por explotar las contradicciones y las lagunas interpretativas del Derecho Internacional contemporáneo, como la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre la Declaración Unilateral de independencia de Kosovo<sup>99</sup>. Sin embargo, cualquier reajuste normativo del actual ordenamiento debería de contar — aunque parezca una contradicción — con las potencias refractarias como Rusia, China, o aquellas que no han sido capaces de condenar la agresión contra Ucrania en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas. En caso contrario, la fragmentación normativa de la comunidad internacional la devolvería a la inseguridad y el conflicto permanente<sup>100</sup>.

El proceso de configuración de ese ordenamiento fragmentado estaría ya en marcha para algunos internacionalistas, de tal modo que tendríamos un Derecho Internacional liberal y otro de carácter autoritario, dependiendo del régimen político del Estado en cuestión<sup>101</sup>. Aunque afectaría al conjunto normativo, algunos ámbitos son mucho más sensibles a este proceso como los Derechos Humanos y el Derecho interno que emana de algunas organizaciones internacionales lideradas por esas potencias autoritarias. Un ejemplo revelador en este sentido es el de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) que desde la crisis inicial en Ucrania en el año 2014 se ha convertido en un instrumento de control ruso de su área de interés en el Cáucaso y en las repúblicas de Asia Central<sup>102</sup>. A principios del año 2022 fuerzas armadas rusas desplegaron un contingente en Kazajistán para sofocar las protestas por las subidas de los precios energéticos en un ejercicio de apoyo al régimen de Tokayev. De nuevo el marco legal uti-

<sup>98</sup> Anne L. Clunan, «Russia and the liberal world order», *Ethics & International Affairs* 32, n.º 1 (2018): 45-59.

<sup>99</sup> Al respecto del Dictamen emitido el 22 de julio de 2010 por la CIJ, véase el artículo de Cesáreo Gutiérrez Espada y Romualdo Bermejo Garcia; disponible en <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/de-la-opinion-consultiva-de-las-corte-internacional-de-justicia-de-22-de-julio-de-2010-sobre-kosovo/>

<sup>100</sup> Tatiana Romanova, «Russia's neorevisionist challenge to the liberal international order», *The International Spectator* 53, n.º 1 (2018): 76-91.

<sup>101</sup> Tom Ginsburg, «Authoritarian international law?», *American Journal of International Law* 114, n.º 2 (2020): 221-260.

<sup>102</sup> Pavel Baev, «The CSTO: Military Dimensions of the Russian Reintegration Effort», en S. Frederick Starr y Svante E. Cornell (eds.), *Putin's Grand strategy: The Eurasian Union and its Discontents*, (Washington: Central Asia-Caucasus Institute Silk Road Studies Program, 2014): 42.

lizado por el Kremlin para habilitar esta operación fue el despliegue de una operación de mantenimiento de paz, repitiendo un supuesto mandato de la organización militar que ha utilizado en otros conflictos (Nagorno-Karabaj, Transnistria, Osetia del sur) incluso cuando la OTSC no existía todavía como organización regional, sino que lo que se encontraba en vigor era el Tratado de Seguridad Colectiva surgido en el formato de cooperación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). En realidad, más allá de los formatos multilaterales, Moscú ha utilizado de forma más habitual y eficaz los acuerdos bilaterales como mecanismo de control más estrecho de las diversas repúblicas que considera estratégicas en el antiguo espacio soviético<sup>103</sup>. La preservación de las autocracias regionales, especialmente tras la retirada de la región de Estados Unidos<sup>104</sup>, es la mejor forma de prevenir las temidas revoluciones de colores a las que el Kremlin considera como una de las principales amenazas en términos de seguridad regional. Y la extensión de este tipo de regímenes iliberales potencia las normas y prácticas refractarias al Derecho Internacional.

El incumplimiento de los Acuerdos de Minsk I y II<sup>105</sup> ha constituido otro de los argumentos falaces esgrimidos por Rusia para justificar la inevitabilidad de su agresión. Ninguna interpretación creativa puede argüir que estos dos tratados que recogían el respeto a la integridad territorial de Ucrania han sido incumplidos precisamente por esta república, cuando la absorción ilegal de Crimea por parte de Rusia socavaba definitivamente la soberanía republicana.

La instrumentalización rusa de los diversos formatos negociadores de resolución política-diplomática de los conflictos post-soviéticos, fundamentalmente en el marco de la OSCE<sup>106</sup>, ha contribuido definitivamente a postergar *sine die* una solución definitiva de los mismos. La pasaportización —entrega de pasaportes rusos— de las poblaciones de los territorios secesionistas apoyados por Moscú ha ayudado a agitar la conflictividad interétnica en varias repúblicas —como se ha manifestado en la región del Don-

<sup>103</sup> Elena Kropatcheva, «Russia and the collective security treaty organisation: Multilateral policy or unilateral ambitions?», *Europe-Asia Studies* 68, n.º 9 (2016): 1526-1552.

<sup>104</sup> Ekaterina Stepanova, Ekaterina, «Russia, Central Asia and Non-traditional Security Threats from Afghanistan following the US Withdrawal», *Global Policy* 13, n.º 1 (2022): 138-145.

<sup>105</sup> Kristian Åtland, Kristian, «Destined for deadlock? Russia, Ukraine, and the unfulfilled Minsk agreements», *Post-Soviet Affairs* 36, n.º 2 (2020): 122-139.

<sup>106</sup> José Ángel López Jiménez, «La OSCE y el Espacio Post-Soviético: Treinta años de Prevención y Resolución de Conflictos. Una Valoración crítica», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* 41 (2021): 1-35; disponible en <http://www.reei.org/index.php/revista/num41/articulos/osce-espacio-post-sovietico-30-anos-prevencion-resolucion-conflictos-una-valoracion-critica>

bás— aunque han sido precisamente las mayorías nacionales residentes en ellos las que han sufrido las consecuencias más lesivas. En definitiva, los marcos normativos forzados por Rusia se han solapado con la consolidación de zonas grises y la hibridación de los conflictos, en los que el Derecho Internacional de los Conflictos Armados o el Derecho Humanitario son abiertamente vulnerados<sup>107</sup>, componiendo un escenario regional muy convulso con unas reglas al margen de cualquier formato regulatorio que propicie un nivel mínimo de cooperación.

## VII. Conclusiones

El desafío ruso con la actuación militar en Ucrania no obedece tan solo a un interés por crear una esfera de influencia en su extranjero próximo, ya que ese proceso era ya muy anterior. Más bien parece querer escenificar la voladura de cualquier posibilidad de participación en un orden institucional y normativo que considera liberal, ajeno a los valores rusos y al servicio de los intereses occidentales; en cuya configuración Rusia no ha participado y sobre sus eventuales reformas considera que ha sido excluida.

Los modelos de integración regional liderados por Rusia no responden a un genuino interés cooperativo entre los Estados miembros sino, más bien, a una forma de instrumentalizar su control interno por parte de Moscú. Así, la cesión de competencias soberanas en los órganos de la organización en cuestión se traslada directamente a la consecución de los intereses y objetivos planteados como prioritarios en la política exterior rusa. Los ejemplos de la OTSC o de la Unión Económica Euroasiática (UEE) así lo acreditan. A diferencia de lo que sucede en la UE, en la que la soberanía se diluye en las instituciones, y la voluntad individual de los miembros desaparece en aras de los intereses globales, en los ejemplos mencionados el Kremlin persigue una concentración utilitarista del poder de decisión y de las competencias de la organización.

Ante esta disyuntiva no resulta extraño que la opción prioritaria de Ucrania en el año 2014 —pero también con anterioridad a la Presidencia de Yanukovich— fuese la intensificación de las relaciones con la UE dando la espalda a Rusia. Sin embargo, para Moscú era la joya de la corona y la pieza estratégica de sus proyectos de integración regional; todo pasaba por la adhesión de Kiev. No solo desde el imaginario paneslavo esgrimido con virulencia durante la agresión actual, sino porque la pérdida de control de

---

<sup>107</sup> Monica Hakimi, «The Jus ad Bellum's Regulatory Form», *American Journal of International Law* 112 n.º 2 (2018): 151-190.

Ucrania de su esfera de influencia constituye una quiebra de su modelo de expansión geopolítica en el espacio post-soviético y, como consecuencia directa, la ruptura de su buffer de seguridad en las fronteras occidentales colindantes con la OTAN.

Las consecuencias de la agresión en curso sobre Ucrania son imprevisibles en numerosos ámbitos. Habrá que esperar a los términos en los que concluya la intervención militar para aventurar los potenciales cambios que, inevitablemente, se van a producir en el escenario regional y en el conjunto de la comunidad internacional. No obstante, no parece aventurado anticipar algunos rasgos que se insinúan en el corto y medio plazo. Desde la perspectiva de la UE, la respuesta global a Rusia constituye una prueba de alcance sobre el nivel de consenso entre sus Estados miembros. Las eventuales fisuras en torno a la aplicación de sanciones evidencia la fragilidad derivada de su dependencia energética de Moscú. Sin embargo, parece que la UE puede afrontar una transición desde el fin de la inocencia (parafraseando la obra de Stephen Koch) — un periodo caracterizado por la diplomacia normativa y el *soft power*— hacia un endurecimiento paulatino de su planteamiento estratégico en sus relaciones con Rusia. De hecho, los valores y libertades democráticas pueden ser compatibles, para su imprescindible defensa, de una mayor intensidad asertiva.

La apuesta de la UE por prestar asistencia y apoyo militar a Ucrania se enmarca en la preservación de las normas básicas que presiden la Carta de Naciones Unidas. Los principios estructurales de prohibición de la amenaza y /o del uso de la fuerza armada, el respeto a la integridad territorial, la igualdad soberana de los Estados, o la no injerencia en asuntos internos de otros Estados están siendo groseramente vulnerados por Rusia. A pesar de la interpretaciones creativas e interesadas de los mismos, en un ejercicio de cinismo jurídico-político del Kremlin. Son normas de *ius cogens* y, por tanto, de eficacia *erga omnes*. Es decir, cuya exigencia de cumplimiento constituye una responsabilidad del conjunto de la comunidad internacional. Otra derivada importante de la agresión rusa a Ucrania es la intensificación de los elementos militares en una organización como la UE que, hasta estos momentos, los había relegado esencialmente por pertenecer a las competencias soberanas de los Estados miembros. El incremento de la partida presupuestaria dedicada a la defensa viene acompañado por el eterno debate sobre la creación de un ejército genuinamente europeo. Además, la revitalización de los lazos de cooperación entre la UE y la OTAN ante el desafío planteado por el Kremlin podría alcanzar unas consecuencias imprevistas —o tal vez no tanto— para Putin. La solicitud exprés de adhesión a la OTAN por parte de Finlandia y de Suecia viene a socavar uno de los principios sagrados de la doctrina de seguridad de la Rusia independiente, ya que con Finlandia en la organización militar más de 1.300 kilómetros de

frontera rusa van a estar compartidas con el territorio OTAN con todas las consecuencias que esto implicará en las relaciones triangulares Finlandia-OTAN y Rusia.

La exigencia planteada a Ucrania sobre su neutralización permanente, acompañada con posterioridad de otras demandas adicionales —como el desarme— habría causado, con la intervención militar de Rusia, un error de cálculo respecto a los efectos desencadenados en dos Estados de histórica tradición de neutralidad. Aunque, tal vez, podría ser el coste asumible por mantener el verdadero objetivo irrenunciable de Moscú: la consolidación de un conjunto de repúblicas ex soviéticas en su órbita de interés esencial que, fragmentadas territorialmente, no se integrarán en un futuro próximo ni a la OTAN, ni a la UE. Así, Ucrania, Moldavia y Georgia no serían ya un extranjero próximo, sino directamente controlado por Rusia. Además, el relato del Kremlin sobre el acoso de la OTAN, su percepción de inseguridad por las sucesivas ampliaciones, y la «inevitable» operación técnico-militar especial en Ucrania como una suerte de legítima defensa preventiva frente a la agresividad occidental y la inminencia de acciones militares de la OTAN en la región, se verá reforzado como propaganda hacia la sociedad rusa y también para sus aliados activos o pasivos.

El nivel de polarización alcanzado entre dos actores regionales —como la UE y Rusia— llamados a ser socios estrechos frente a un conjunto cada vez más amplio de desafíos comunes no permite vislumbrar un escenario optimista en términos de seguridad. El antiguo espacio soviético, —como parte esencial del vecindario común compartido por ambos— nos muestra un escenario extremadamente complejo, fragmentado territorialmente al margen de las integridades estatales consolidadas por sus reconocimientos internacionales —al obtener las independencias tras la disolución de la Unión Soviética— y cada vez más controlado desde el Kremlin. Bien de manera directa o indirecta, a través de Gobiernos marioneta (Bielorrusia) o de autócratas afines a Moscú (Kazajistán). Las dependencias cruzadas del suministro energético ruso, de su respaldo militar, económico-financiero, comercial o respecto a su apoyo a diferentes secesionismos mantienen a repúblicas como Armenia, Georgia o Moldavia con muy escaso margen de maniobra al margen de Rusia condicionan la independencia soberana de estos Estados.

La construcción de un orden multipolar cada vez más incipiente que integra a potencias refractarias al ordenamiento jurídico internacional plantea todo un conjunto de dilemas alrededor de la creación y desarrollo de ámbitos normativos nuevos que respondan a nuevos desafíos y escenarios. La ciberseguridad, el carácter híbrido de los conflictos, el ciberespionaje, la amenaza creciente del uso de armas de destrucción masiva (nucleares, químicas y biológicas), la atribución de responsabilidad internacional a Estados y organiza-

ciones internacionales en escenarios más complejos, o la impunidad en la comisión de ilícitos de especial gravedad —como los que se están produciendo en Ucrania— exigen un replanteamiento de todo el sistema de gobernanza global. La propia estructura de las Naciones Unidas presenta un anquilosamiento y unas fisuras que nos recuerdan que el escenario de operaciones ha cambiado notablemente en estos ochenta años. La atomización de las decisiones no refleja una fragmentación en la soberanía de las grandes potencias. El multilateralismo creciente choca con frecuencia con los intereses de los hegemones regionales que, simultáneamente, están confrontados entre sí. La dificultad para llegar a acuerdos en torno a las normas que preserven los valores esenciales empieza por el reconocimiento global de los mismos. Pero si lo que está en cuestión es el enunciado y contenido de los mismos estamos retrocediendo al periodo anterior a la Segunda Guerra Mundial.

Cuando Rusia y China reclaman el discurso de la alteridad, envuelto en el carácter idiosincrático de sus particulares identidades, lo que hacen esencialmente es cuestionar el núcleo duro de los Derechos Humanos fundamentales. Uno de los múltiples debates que sobrevuelan en estas horas tiene que ver con la forma en la que se podría sustanciar la responsabilidad penal internacional de los múltiples crímenes de guerra, contra la humanidad y de agresión que comienzan a conocerse. Las dificultades para ver a Putin y los colaboradores políticos y militares de su régimen ante la Corte Penal Internacional son máximas, teniendo en cuenta los antecedentes en Georgia (2008) y en la propia Ucrania (2014). Evidenciando así, la renuencia de las principales potencias internacionales —no solo Rusia— a someter a la jurisdicción penal internacional a los potenciales responsables de su nacionalidad de los crímenes internacionales de especial gravedad.

El orden internacional se encuentra en una fase de cambio y, con frecuencia, suele preceder un periodo previo de desorden en la comunidad global. La política de rearme de los Estados, el realineamiento de la UE, la OTAN y Estados Unidos, la permanente búsqueda de una autonomía de la UE en términos de seguridad apoyándose —en una fase temporal que se eterniza— en su alianza transatlántica, una OTAN que puede haber encontrado la brújula estratégica y el refuerzo de la adhesión de Finlandia y Suecia y, en definitiva, el potencial retorno a un enfrentamiento entre nuevos bloques antagónicos son algunas consecuencias derivadas de la agresión de Rusia a Ucrania; fundamentalmente, pero no únicamente. Es muy probable que haya precipitado muchos de los desafíos y dilemas jurídicos que se estaban presentando desde la última década del pasado siglo, con la disolución de la Unión Soviética y sus consecuencias en el conjunto de la comunidad internacional, que habían quedado aplazados o diluidos por la unipolaridad del orden imperante en estas tres últimas décadas. No olvidemos que los Estados permanecen pero sus líderes, incluido Vladimir Putin, son temporales.

## Sobre el autor

**José Ángel López Jiménez** es Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología (Estudios Internacionales) y en Geografía e Historia (Historia Contemporánea) por la Universidad Complutense. Doctor en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, desde el año 1998. Diplomado en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, y en Estudios Internacionales por la Sociedad de Estudios Internacionales. Profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales desde 1999, primero en la Universidad Carlos III, y desde 2013 en la Universidad Pontificia Comillas (ICADE). Especializado en Europa oriental y en el antiguo espacio soviético, sus investigaciones se han traducido en numerosas publicaciones sobre temas como el papel de la OSCE, los conflictos en el vecindario común UE-Rusia, el papel de la CPI en Ucrania y Georgia y la política exterior de Rusia y los conflictos en su «extranjero próximo»; disponibles en <https://orcid.org/0000-0002-5787-5532> y en <https://web.comillas.edu/profesor/jalopez> Las dos últimas obras en el presente año 2022 son: *Bielorrusia, la última república soviética* (ed. Báltica Ensayo) y la coordinación y coautoría de *Rusia, UE y Derechos Humanos: Treinta años de complejo encaje* (ed. Tirant lo Blanch), con la introducción del volumen y el capítulo «Diplomacia normativa versus asertividad geopolítica: Treinta años de desencuentros entre la Unión Europea y Rusia», pp. 21-98.

## About the author

**José Ángel López Jiménez** holds a Degree in Political Science and Sociology (International Studies) and in Geography and History (Contemporary History) from the Complutense University. Doctor in Public International Law and International Relations since 1998. Diploma in Constitutional Law and Political Science from the Center for Political and Constitutional Studies, and International Studies from the Society for International Studies. Professor of Public International Law and International Relations since 1999, first at Universidad Carlos III, and since 2013 at Universidad Pontificia Comillas (ICADE). Specialized in Eastern Europe and the former Soviet space, his research has resulted in numerous publications on topics such as the role of the OSCE, conflicts on the common EU-Russia neighborhood, the role of the ICC in Ukraine and Georgia, and Russia's foreign policy and conflicts in its near abroad; available in <https://orcid.org/0000-0002-5787-5532> y en <https://web.comillas.edu/profesor/jalopez> The last two in the current year 2022 are: *Belarus, the last Soviet republic* (Baltic

Essay ed.) and *Russia, EU and Human Rights: Thirty years of complex fit* (Tirant lo Blanch ed.), with the introduction of the volume and the chapter «Normative diplomacy versus geopolitical assertiveness: Thirty years of disagreements between the European Union and Russia», pp. 21-98.