

La seguridad fronteriza rusa: tendencias en la transformación postsoviética

Russian border security: trends of post-soviet transformation

Serghei Golunov^{a*}  <https://orcid.org/0000-0002-5859-576X>

^a Suleyman Demirel University, School of Law and Social Sciences, Kaskelen, Kazakhstan, correo electrónico: sergei.golunov@gmail.com

Resumen

Tras la desintegración de la URSS, Rusia enfrentó la tarea de reformar su política de seguridad fronteriza, previamente enfatizada en un estricto control sobre los movimientos transfronterizos de entrada y salida. Desafío agravado aún más por la gestión sin precedentes de 13 mil kilómetros de fronteras recién establecidas con otros estados de la desaparecida Unión Soviética. Se examinan las tendencias evolutivas en la política de seguridad fronteriza de Rusia, la gestión de estas nuevas fronteras, los esfuerzos por integrar los espacios de seguridad fronteriza de Rusia con los de sus aliados postsoviéticos y los impactos del expansionismo geopolítico. La transformación de la política de seguridad fronteriza rusa ha dado resultados mixtos. Por un lado, Rusia ha adoptado eficazmente enfoques modernos para la gestión del flujo transfronterizo. Por otro lado, el alcance de los temas cubiertos por la agenda de seguridad fronteriza de Rusia sigue siendo amplio, abarca temores geopolíticos y otros problemas que no pueden ser gestionados eficazmente por las agencias encargadas de la gestión fronteriza de rutina.

Palabras clave: Rusia, seguridad fronteriza, geopolítica, securitización, aislamiento.

Abstract

After the disintegration of the USSR, Russia confronted the task of reforming its border security policy, which had previously emphasized stringent control over both inbound and outbound cross-border movements. This challenge was further compounded by the unprecedented management of 13 thousand kilometers of newly established borders with other states of the former Soviet Union. This article examines the evolving trends in Russian border security policy, encompassing the management of these new borders, endeavors to integrate Russia's border security spaces with those of its post-Soviet allies, and the impacts of geopolitical expansionism. The transformation of Russian border security policy has yielded mixed results. On one hand, Russia has

Recibido el 28 de febrero de 2023.

Aceptado el 25 de agosto de 2023.

Publicado el 16 de octubre de 2023.

* Autor para correspondencia:
Serghei Golunov. Correo electrónico:
sergei.golunov@gmail.com

IDIOMA ORIGINAL DEL ARTÍCULO:
INGLÉS.



Esta obra está protegida bajo una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional.

CÓMO CITAR: Golunov, S. (2023). Russian border security: trends of post-soviet transformation [La seguridad fronteriza rusa: tendencias en la transformación postsoviética]. *Estudios Fronterizos*, 24, e124. <https://doi.org/10.21670/ref.2313124>

effectively embraced modern approaches to cross-border flow management. On the other hand, the scope of issues covered by Russia's border security agenda remains extensive, encompassing geopolitical fears and other issues that cannot be managed effectively by the agencies tasked with routine border management.

Keywords: Russia, border security, geopolitics, securitization, seclusion.

Introducción

La Federación Rusa es el país más grande del mundo, con la frontera más extensa (más de 60 mil kilómetros) y la segunda frontera terrestre más larga (más de 22 mil kilómetros). Tras la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), Rusia se enfrentó a retos sin precedentes para reformar el rígido sistema de seguridad fronteriza heredado de la era soviética y para gestionar los 13 mil kilómetros de fronteras internacionales emergentes con los nuevos estados independientes. Al menos desde la década de 2000, la política rusa de seguridad fronteriza se ha visto influida por el expansionismo geopolítico, que culminó en la guerra entre Rusia y Ucrania en 2022.

Este artículo examina la evolución de las principales tendencias de la política rusa de seguridad fronteriza. En primer lugar, esboza algunas posibles formas de conceptualizar la seguridad fronteriza. En segundo lugar, ofrece una somera visión histórica de la política fronteriza rusa, antes y después del colapso de la Unión Soviética, haciendo especial hincapié en la agenda de seguridad fronteriza postsoviética y en la evolución de los enfoques oficiales de la seguridad fronteriza. En tercer lugar, analiza los retos de seguridad a los que se enfrentó Rusia al gestionar las nuevas fronteras postsoviéticas, se destacan dos tendencias distintas en la política fronteriza rusa: los esfuerzos unilaterales ("cerco") y la integración de los espacios de seguridad fronteriza con los de sus aliados postsoviéticos. En cuarto lugar, analiza el impacto de la expansión geopolítica de Rusia en su política de seguridad fronteriza. Por último, se abordan brevemente las perspectivas de los ciudadanos de a pie que cruzan la frontera respecto a la política rusa de seguridad fronteriza.

Metodológicamente, este estudio se inscribe en el ámbito de la historia contemporánea, al centrarse en la narrativa causal de la evolución de la política rusa de seguridad fronteriza. Puede considerarse un estudio de caso único que abarca esta evolución. La investigación incorpora perspectivas teóricas relevantes de los estudios fronterizos (principalmente enfoques constructivistas y críticos), que pretenden conceptualizar y deconstruir la evolución de la agenda rusa de seguridad fronteriza. Lamentablemente, en algunos casos no se han podido proporcionar citas válidas debido a la falta de disponibilidad de enlaces de Internet funcionales a las fuentes de noticias citadas.

Conceptualización de la seguridad fronteriza

En cuanto al tema de la seguridad fronteriza, surgen preguntas sobre qué fronteras necesitan protección y si una frontera nacional debe considerarse en sí misma como el objeto a proteger o como un medio para salvaguardar algo más. El significado de *seguridad* en un contexto relacionado con las fronteras sigue siendo incierto. ¿Qué tipo de

frontera merece protección? ¿Debe considerarse la frontera nacional como un objeto que hay que proteger o simplemente como un medio para proteger algo más? ¿Cómo debe conceptualizarse la seguridad en un contexto relacionado con las fronteras?

Si por frontera nacional se entiende una línea de demarcación que traza los límites de la soberanía nacional en relación con las soberanías de otros estados, entonces puede verse como una entidad que requiere protección contra cambios no autorizados e indeseables que puedan surgir de disputas territoriales, movimientos de secesión, o cambios en el paisaje natural. Antes y durante la segunda guerra mundial, las naciones poderosas empleaban a menudo el concepto de *fronteras naturales* para imponerlo a los estados más débiles o a las comunidades colonizadas. Este principio abogaba por que las fronteras se alinearan con obstáculos naturales como ríos o montañas, ya que se creía que proporcionaban estabilidad y defensibilidad (Holdich, 1916). Otro tipo de fronteras geopolíticas conceptuales de preguerra que debía imponer una nación más fuerte (a menudo asociadas a su grupo étnico titular) eran las fronteras del espacio vital percibido por esta nación (*lebensraum*) (Haushofer, 1927).

Mientras que el concepto de *fronteras naturales* fue ampliamente utilizado por el poder colonial, el concepto de *lebensraum* proporcionó una base teórica para la expansión territorial de los nazis. Por lo tanto, esas teorías anteriores a la guerra, que pretendían establecer fronteras seguras y “justas” para las naciones dominantes, quedaron desacreditadas y perdieron su anterior popularidad. Sin embargo, como se expondrá más adelante, estas teorías geopolíticas aparentemente anticuadas están recuperando relevancia en la actualidad, sobre todo debido a las prácticas geopolíticas de Rusia.

Tras la segunda guerra mundial, la adopción mundial del principio de “inviolabilidad de las fronteras” desplazó el enfoque de las primeras teorías de relaciones internacionales (como el realismo político) hacia las fronteras “imperfectas” existentes, que las consideraba como reflejos del equilibrio de poder militar entre Estados vecinos (Herz, 1957, p. 482).

La perspectiva funcionalista contempla a las fronteras nacionales como una herramienta que funciona como filtro o membrana para los flujos transfronterizos. Idealmente, este filtro debería facilitar el paso fluido de los flujos transfronterizos “buenos” y legales, al tiempo que serviría eficazmente de barrera contra los “malos” e ilegales (Kolossoff & O’Loughlin, 1998). En este contexto, la seguridad fronteriza puede considerarse como el funcionamiento eficaz de este filtro o membrana. Sin embargo, la definición precisa de una frontera sigue sin estar clara dentro de este marco. ¿Debe entenderse una frontera como una zona relativamente estrecha gestionada por organismos especializados (como la guardia fronteriza y los servicios de aduanas) que se basa en puestos de control, sensores y cercos? Alternativamente, ¿debería centrarse la atención en las “fronteras gruesas” (Longo, 2017), que abarcan zonas más amplias en las que los organismos de seguridad fronteriza poseen poderes especiales? Y más aún, ¿debería considerarse la vigilancia a distancia de los flujos transfronterizos (por ejemplo, la elaboración de perfiles de los solicitantes de visados) como una práctica de seguridad fronteriza, a pesar de que se lleve a cabo lejos de la frontera física?

Los estudios posmodernistas sobre fronteras, que proclaman que las fronteras físicas son obsoletas (Ohmae, 1995), múltiples (Albert, 1998), o fluctuantes (Balibar, 2002), ofrecen una respuesta positiva a la pregunta anterior. En consecuencia, se hace posible considerar la seguridad fronteriza como un medio razonablemente eficaz para regular los flujos transfronterizos, sin hacer especial hincapié en las fronteras nacionales fijas o en las prácticas asociadas a la creación de fronteras. Dada la inviabilidad de lograr una

inspección total en la era de la aceleración de los flujos transfronterizos (Bigo, 2005), un control eficaz debería basarse en una evaluación inteligente de los riesgos.

El enfoque constructivista considera que tanto las fronteras como la seguridad son construcciones sociales que pueden tener tanto características duraderas (apoyadas en normas, prácticas y representaciones históricas) (Paasi, 1999) como atributos más pasajeros (atribuir significados políticos a las fronteras y enmarcar los asuntos relacionados con las fronteras como amenazas a la seguridad). El concepto de securitización expuesto por Buzan, Waever y De Wilde, que implica representar un asunto como una amenaza para la seguridad y buscar su aceptación por parte de audiencias significativas (Buzan et al., 1998), resulta especialmente relevante en este contexto. Del mismo modo, Andreas sostiene que la seguridad fronteriza funciona como un juego que “no consiste tanto en disuadir el flujo de drogas y migrantes como en reconstruir la imagen de la frontera y reafirmar simbólicamente la autoridad territorial del Estado” (Andreas, 2009, pp. 144-145). Cabe señalar que, dentro del marco constructivista, la seguridad fronteriza puede abarcar no solo las reivindicaciones que securitizan cuestiones específicas, sino también la “fronterización de las cuestiones de seguridad”, es decir, las reivindicaciones de que estas cuestiones están relacionadas con la protección fronteriza y deben ser abordadas por los organismos de gestión de fronteras.

Este enfoque examina de forma crítica la dinámica tradicional del poder, la dominación y la centralidad del Estado (Booth, 2005). En consonancia con esta perspectiva, la seguridad fronteriza tradicional debe explorarse desde un punto de vista no estatista, considerando las experiencias de los que cruzan la frontera (incluidos los inmigrantes irregulares) y de los habitantes de las zonas fronterizas. Estas perspectivas arrojan luz sobre las diversas formas de ritos obligatorios de control fronterizo (Sasunkevich, 2015), vigilancia digital (Marx, 2005) y exclusión (Basaran, 2008) que se imponen a los que cruzan la frontera. En casos extremos, los que cruzan la frontera pueden encontrarse atrapados en un espacio liminal, despojados de muchos de sus derechos sociales y políticos, e incluso reducidos a una mera existencia biológica en línea con el concepto de Agamben de “vida desnuda” (Agamben, 1998; Vaughan-Williams, 2009).

¿Cómo se relacionan estos enfoques con la agenda de seguridad fronteriza de Rusia? Desde esta perspectiva, se examinarán tanto el abanico de cuestiones que suelen verse a través del prisma de la seguridad fronteriza como las políticas aplicadas para abordarlas.

Antecedentes históricos

El periodo soviético

Históricamente, el territorio ruso carecía de fronteras naturales en muchas zonas, lo que lo hacía vulnerable a las invasiones extranjeras. La atención prestada a las zonas fronterizas variaba considerablemente. Por ejemplo, ciertas regiones fronterizas boscosas, como Siberia, estaban infraprotegidas, mientras que otras zonas estaban estrechamente vigiladas por unidades regulares y paramilitares principalmente para hacer frente a problemas como el contrabando y otras actividades transfronterizas ilícitas (Dyakova & Chepelkin, 1995). Para contrarrestar la vulnerabilidad de ciertas zonas a

las invasiones nómadas, Rusia implantó una red de pequeñas fortalezas, muros de tierra y cercos palidecidos que compensaban la ausencia de fronteras naturales. Durante los siglos XVI y XVII, se estableció la Gran Línea de Defensa para proteger a Rusia de las incursiones del Janato de Crimea. Del mismo modo, en los siglos XVIII y principios del XIX, se erigieron múltiples líneas para salvaguardar los asentamientos rusos en Asia de los ataques de los dzungar, los kazajos y otros grupos nómadas. También se construyeron líneas defensivas equivalentes en el Cáucaso durante el siglo XIX. Estas líneas fortificadas no solo servían con fines defensivos, sino que también actuaban como puestos avanzados para la expansión sistemática de Rusia hacia la estepa euroasiática y el Cáucaso septentrional (Dyakova & Chepelkin, 1995). A medida que Rusia ampliaba sus territorios, estas líneas defensivas se desplazaron gradualmente hacia territorios colonizados y acabaron desapareciendo tras la conquista de las regiones objetivo en el Cáucaso septentrional y Asia central.

En el siglo XX, el régimen político de la Unión Soviética percibía la comunicación no controlada con el mundo exterior como una amenaza potencial para la seguridad nacional. Poco después del establecimiento del régimen bolchevique en 1917, el gobierno de la Rusia soviética implantó permisos de salida obligatorios para las personas que deseaban viajar al extranjero. A partir de 1925, se exigió a los viajeros la posesión de pasaportes especiales para los viajes internacionales. Con el tiempo, se introdujeron los visados de salida, que exigían a los individuos someterse a una exhaustiva comprobación de antecedentes realizada por los servicios de seguridad para obtener la aprobación. Ya en la década de 1920, la Unión Soviética redujo al mínimo tanto las visitas de extranjeros como los viajes internacionales de sus ciudadanos. Posteriormente, se estableció un sistema de vigilancia para controlar a los visitantes extranjeros, que estaban obligados a registrar su dirección poco después de llegar y, en muchos casos, tenían prohibido viajar más allá de sus zonas de destino.

Durante las primeras décadas de su existencia, las fronteras soviéticas seguían siendo penetrables, ya que a menudo las cruzaban diversos grupos como las guerrillas islámicas basmachi, los contrabandistas y cientos de miles de refugiados kazajos que huyeron a China debido a las reformas agrícolas expropiatorias y a la colectivización de la década de 1930. Los desertores individuales también intentaron cruzar las fronteras. En respuesta a estos retos, la Unión Soviética implantó franjas de control de rastros en la década de 1930 para mejorar la detección de cruces fronterizos no autorizados y mejorar la eficacia de la detención de los infractores.

Durante el verano de 1941, el sistema soviético de protección de fronteras demostró ser en gran medida inútil contra un enemigo tan bien preparado como el ejército alemán. Las fuerzas alemanas penetraron con éxito la línea de defensa fronteriza soviética, que se había establecido después de que la Unión Soviética consiguiera la anexión de Polonia oriental en 1939. Debido a una mala gestión, tanto esta línea (conocida informalmente como Línea Molotov, en honor al ministro de Asuntos Exteriores soviético Vyacheslav Molotov) como otra línea construida antes de la anexión (llamada así en honor a Joseph Stalin) no estaban adecuadamente equipadas ni dotadas de personal en el momento de la invasión alemana. En consecuencia, fueron rápidamente traspasadas por los abrumadores ataques de tanques de las fuerzas alemanas.

Hasta después de la segunda guerra mundial, la Unión Soviética no consiguió establecer un sistema integral de control fronterizo que frenara eficazmente el cruce no autorizado de fronteras. La introducción de avanzados sistemas de alarma de seguridad fronteriza en la década de 1950 desempeñó un papel importante para lograrlo.

El sofisticado sistema de protección fronteriza se vio reforzado además por la estrecha cooperación con los Estados vecinos, incluidos tanto los aliados socialistas de Moscú como incluso la no socialista Finlandia. Sorprendentemente, Finlandia cooperó estrechamente con la Unión Soviética en la prevención de los cruces ilegales de fronteras, al entregar activamente a los desertores que intentaban escapar a Occidente. En general, el maduro marco soviético de seguridad fronteriza pretendía disuadir los cruces no autorizados de fronteras interiores y exteriores apoyándose no solo en su propio sistema sino también en la cooperación con los Estados vecinos.

La turbulenta década de 1990 y el surgimiento de una nueva política fronteriza

El control estricto de los movimientos transfronterizos perdió relevancia con el final de la Guerra Fría y el colapso de la Unión Soviética. Aunque las fronteras exteriores soviéticas, fortificadas con barreras físicas y sistemas de alarma, siguieron sirviendo como elemento disuasorio contra los movimientos transfronterizos irregulares, el programa ruso de seguridad fronteriza sufrió una transformación significativa. En primer lugar, la aparición de ocho o nueve (si se cuenta por separado el enclave de Kaliningrado) fronteras nuevas con los Estados postsoviéticos planteó nuevos retos, ya que estas fronteras estaban insuficientemente protegidas. En segundo lugar, se produjo una drástica liberalización de los movimientos transfronterizos de personas y mercancías, lo que supuso una inmensa presión sobre unos servicios de guardia de fronteras y aduanas mal pagados, faltos de personal y escasamente equipados para gestionar eficazmente estos flujos.

Asimismo, la década de 1990 fue testigo de la aparición de desafiantes tendencias económicas informales transfronterizas. Un acontecimiento significativo fue el crecimiento exponencial de la producción de opiáceos en Afganistán, y la “ruta del norte” a través de Rusia se convirtió en un importante conducto para el transporte de heroína a Europa. Del mismo modo, durante este periodo empezaron a surgir nuevas rutas para el contrabando de personas desde los países asiáticos y africanos en desarrollo hacia la Unión Europea a través de Rusia. El notable crecimiento económico de China dio lugar a un excedente de mercancías baratas, lo que supuso una amenaza para la producción de la industria ligera rusa. En respuesta, se impusieron elevados derechos de aduana, pero los particulares trataron de eludirlos sobornando a los funcionarios de aduanas, ocultando mercancías en vehículos, o eludiendo los puestos de control. Los débiles y corruptos servicios de la Guardia Fronteriza y de Aduanas se esforzaron por combatir eficazmente las actividades de caza furtiva, altamente rentables, en la zona fronteriza ruso-japonesa y en la zona rusa del mar Caspio.

Por último, durante los primeros años de la década de 1990, cuando Rusia empezó a desregular los precios y a realizar la transición a una economía de mercado, las exportaciones no reguladas de desechos metálicos y productos alimenticios surgieron como problemas de seguridad adicionales, lo que provocó la adopción de medidas para restringir estas exportaciones en la frontera (Vares, 1999). Sin embargo, a mediados de la década de 1990, a medida que Rusia avanzaba más hacia una economía de mercado con precios desregulados y que el Servicio de Guardia Fronteriza conseguía

establecer un control relativamente eficaz de las fronteras de Rusia con Estonia y Letonia, este problema se resolvió en gran parte.

Además, los dirigentes rusos estaban cada vez más alarmados por las tendencias políticas emergentes. Aunque ya existían reclamaciones territoriales hacia la Unión Soviética (realizadas por China, Japón, Noruega y Estados Unidos), el número de estas se multiplicó y las reclamaciones informales hacia territorio ruso ganaron más tracción entre las audiencias internas rusas, a diferencia de lo que ocurría durante la era soviética, estrictamente censurada. Además, estallaron violentos conflictos en regiones cercanas como Abjasia, Osetia del Sur y Tayikistán, que plantearon importantes desafíos cerca de las fronteras rusas. Por otra parte, la secesión de Lituania provocó que la provincia de Kaliningrado quedara separada geográficamente de la Rusia continental. Aunque Lituania permitía el tránsito sin visado de los ciudadanos rusos por su territorio, la adhesión de Lituania a la Unión Europea podía obligar a los rusos a obtener visados Schengen para viajar entre las dos partes de Rusia. Esta cuestión se resolvió en 2002, cuando la Unión Europea y Rusia alcanzaron un acuerdo para facilitar el tránsito hacia y desde la provincia de Kaliningrado (European Commission, 2002).

Estos acontecimientos y desafíos causaron una gran preocupación entre los dirigentes rusos, lo que condujo a la securitización de estos temas. Las preocupaciones en materia de seguridad, que a menudo iban acompañadas de teorías conspirativas, se acomodaron rápidamente en el marco de la geopolítica clásica, que ganó popularidad entre los oficiales militares y de seguridad en la década de 1990, para llenar el vacío ideológico dejado por el colapso del comunismo. Las ideas geopolíticas encontraron resonancia entre los oficiales de alto rango del Servicio de la Guardia Fronteriza, que se convirtió en una agencia independiente en 1993 tras ser separada del poderoso ministerio de seguridad.

Después de que Vladimir Putin, antiguo oficial de los servicios de seguridad, se convirtiera en presidente en 2000, el equilibrio de poder interno se inclinó hacia el Servicio Federal de Seguridad, sucesor del tristemente célebre Comité para la Seguridad del Estado (KGB, por sus siglas en ruso). En 2003, el Servicio Federal de Guardia de Fronteras se reintegró en el Servicio Federal de Seguridad, lo que provocó diversas consecuencias, como la adopción del estilo y las prácticas del Servicio Federal de Seguridad por los guardias fronterizos, así como un aumento de la capacidad del Servicio de Guardia Fronteriza para defender determinados intereses dentro del gobierno a puerta cerrada. Tras la transferencia, los guardias fronterizos pasaron de su tradicional uniforme verde al uniforme negro del Servicio Federal de Seguridad. Desde 2007, se abandonó la práctica tradicional soviética de que los reclutas sirvieran como guardias fronterizos, y solo se contrató a oficiales. Por experiencia personal, el autor puede dar fe de que el Servicio de Guardia Fronteriza adoptó un enfoque mucho más cerrado en la comunicación con los medios de comunicación y los investigadores, lo que demuestra un cambio significativo en su estilo de relaciones públicas.

En 2006, con el apoyo del Servicio Federal de Seguridad, los guardias fronterizos consiguieron sacar adelante una normativa muy controvertida destinada a “engrosar” las fronteras rusas. Esto implicaba el establecimiento de amplias zonas de seguridad fronteriza, que podían oscilar entre varias docenas y varios cientos de kilómetros de ancho, a diferencia de las anteriores zonas de 5-10 kilómetros. Esta decisión se justificó por la necesidad de crear zonas tapón que disuadieran las actividades de terroristas, narcotraficantes, contrabandistas, cazadores furtivos e inmigrantes ilegales. Para acceder a estas zonas con fines distintos al tránsito rápido hacia o desde un Estado vecino,

los no residentes en la zona fronteriza respectiva, incluidos los ciudadanos rusos, debían solicitar un permiso especial similar a un visado. La tramitación de estos permisos podía llevar hasta un mes. Además, se concedió al Servicio Federal de Seguridad el poder para autorizar actividades económicas dentro de la zona de seguridad fronteriza, lo que supuso un debilitamiento significativo de la supervisión cívica de los abusos de poder en estos vastos territorios. La aplicación de estas nuevas normas supuso serios obstáculos para mantener las conexiones sociales y económicas entre los territorios fronterizos y el resto del país. En respuesta a las numerosas protestas en las regiones fronterizas, el Servicio Federal de Seguridad emitió una nueva orden en 2007 que reducía la anchura típica de las zonas de seguridad fronteriza a tan solo una docena de kilómetros (Golunov, 2012).

El Servicio de Aduanas, que se dedicaba principalmente a las inspecciones en los puestos de control, también tuvo una influencia significativa, ya que aportó más de la mitad del presupuesto nacional durante ciertos periodos. El Servicio de Aduanas consiguió mantener su estatus autónomo durante algún tiempo, resistiendo a los intentos de subordinarlo al Ministerio de Finanzas hasta 2016. Se podría argumentar que esta subordinación desecuritizó en cierto modo la misión del Servicio de Aduanas al tiempo que enfatizaba aún más su función fiscal.

Evolución del concepto de seguridad fronteriza rusa

La visión oficial soviética de la seguridad fronteriza consideraba a las fronteras principalmente como barreras para proteger una fortaleza sitiada del Estado soviético. Según esta perspectiva, era esencial un control estricto de los movimientos transfronterizos en ambas direcciones, y se realizaban minuciosos controles para determinar la lealtad política de los individuos. Después de la segunda guerra mundial, las amenazas predominantes a la seguridad fronteriza soviética, tal y como se retrataban en obras de arte avaladas oficialmente como películas y novelas, giraban a menudo en torno a espías extranjeros que intentaban cruzar ilegalmente la frontera soviética y contrabandistas que se aprovechaban de sus permisos de viaje para entrar o salir del país.

Tras la disolución de la Unión Soviética, el programa ruso de seguridad fronteriza experimentó una importante liberalización y expansión. Mientras que el control estricto de los movimientos transfronterizos legítimos ya no se consideraba factible, los retos percibidos a los que se enfrentaba la seguridad fronteriza se multiplicaron. En la década de 1990, esto dio lugar a una confusión conceptual, ya que los documentos oficiales y la investigación conceptual llevada a cabo por el grupo de reflexión del Servicio de Guardia Fronteriza —la Academia del Servicio de Guardia Fronteriza— abarcaban una gama demasiado amplia y ambigua de retos para la seguridad fronteriza.

La primera Estrategia de Política Fronteriza, aprobada por el primer presidente ruso Boris Yeltsin en 1996 (President of Russia, 1996), se centraba en el espacio fronterizo, que abarcaba la frontera nacional de Rusia, los puestos de control, el territorio fronterizo (aunque el concepto no estaba claramente definido), el espacio aéreo, las masas de agua, las aguas territoriales, la plataforma continental y la zona económica exclusiva. La estrategia identificaba varias amenazas para la seguridad nacional de Rusia dentro de este espacio fronterizo, entre ellas las reivindicaciones territoriales, las cuestiones de delimitación y demarcación sin resolver, el separatismo étnico y regional, los conflictos

religiosos, la expansión económica y demográfica contra Rusia, la apropiación indebida de recursos nacionales, la fuga de capitales a gran escala y la exportación de materias primas estratégicas, la inestabilidad social, la delincuencia organizada y el terrorismo transfronterizo y las catástrofes naturales y tecnológicas transfronterizas.

Dado que la guardia fronteriza y los servicios de aduanas por sí solos no podían abordar eficazmente estos complejos retos, la estrategia hacía hincapié en la necesidad de un enfoque de colaboración que implicara a un amplio abanico de autoridades federales y locales, ONG y particulares, como responsables de la gestión de estas cuestiones relacionadas con la frontera. Aun así, la estrategia se quedó corta a la hora de proporcionar orientaciones claras sobre las cuestiones específicas que debían priorizarse y el reparto de responsabilidades entre las distintas partes interesadas para hacer frente a las amenazas a la seguridad percibidas. La inclinación a securitizar numerosas cuestiones y asignarlas a las agencias de control fronterizo —en otras palabras, a fronterizar las cuestiones de seguridad— puede atribuirse no solo a un pensamiento geopolítico securitizado, sino también al deseo de obtener mayor autoridad y recursos para abordar estos desafíos multifacéticos.

Algunos ensayos conceptuales de investigadores de la Academia del Servicio de la Guardia Fronteriza, que se basaban en gran medida en la estrategia mencionada y en estrategias de seguridad nacional, procedían a multiplicar, a veces hasta por varias docenas, las amenazas a la seguridad fronteriza y los intereses relacionados con la seguridad. Estos intereses se clasificaron en nacionales, societales, e individuales. Sin embargo, una parte significativa de los intereses societales e individuales parecían artificiosos y excesivamente centrados en la perspectiva del Estado. Los ejemplos incluían la prevención de la formación de coaliciones hostiles a Rusia, la protección contra la expansión económica extranjera, la promoción y consolidación de la posición económica de Rusia a nivel mundial mediante la cooperación regional y el fomento del consenso nacional sobre el desarrollo económico en las regiones fronterizas y en el país en su conjunto (Grishin et al., 2001, pp. 17, 55-56, 62). Algunas de las medidas propuestas para hacer frente a estas amenazas no solo parecían aislacionistas, sino también onerosas desde el punto de vista financiero, lo que las hacía poco realistas, especialmente durante la grave crisis económica a la que se enfrentó Rusia en la década de 1990. Por ejemplo, algunos autores argumentaron que, para evitar una peligrosa dependencia de los estados vecinos, las regiones fronterizas rusas deberían priorizar la autosuficiencia económica o buscar el apoyo del gobierno central, en lugar de confiar en la cooperación transfronteriza (Kulakov, 2000, p. 335).

Algunos de los problemas catalogados como amenazas a la seguridad fronteriza en realidad no pudieron abordarse eficazmente en la propia frontera. Un ejemplo notable fue el aumento significativo del número de visitantes chinos a las regiones rusas fronterizas con China. Muchos estudiosos y la opinión pública consideraron esta expansión demográfica como una amenaza potencial y a menudo la atribuyeron al debilitamiento del control fronterizo. Sin embargo, en realidad, la mayoría de los visitantes chinos entraban legalmente en Rusia como visitantes de corta duración (Alexseev, 2003), y el número anual de detenciones de chinos ilegales que cruzaban la frontera era relativamente bajo (aproximadamente 500 casos al año, Golunov, 2012). Por lo tanto, no había ninguna razón de peso para considerar este fenómeno como una amenaza que requiriera una intensificación de la protección fronteriza.

La Estrategia de Política Fronteriza de Rusia de 1996 se actualizó en 2018 (President of Rusia, 2018), durante un periodo de crisis en las relaciones de Rusia con Ucrania y Occidente. La estrategia revisada intentó presentar una lista más clara, centrada y realista de las amenazas a la seguridad relacionadas con las fronteras. Al mismo tiempo, la estrategia seguía estando informada por preocupaciones geopolíticas. La lista actualizada de amenazas a la seguridad fronteriza incluía, entre otras cosas, reclamaciones territoriales contra Rusia, disputas sobre los recursos estratégicos de Rusia en el Ártico y Extremo Oriente que involucraran a Estados extranjeros y empresas transnacionales (que podrían implicar disputas sobre la plataforma ártica y la frontera marítima entre Rusia y Estados Unidos), el aumento de la influencia económica de Estados extranjeros en determinadas zonas fronterizas deprimidas, actividades de inteligencia extranjeras que impliquen espionaje y subversión, separatismo, infiltración de terroristas y extremistas, diversas formas de delitos transfronterizos y catástrofes naturales y tecnológicas.

A diferencia de la estrategia de 1996, la nueva versión adoptó explícitamente un enfoque estatista y fue rebautizada como “Estrategia Estatal de Fronteras”, que reconocía únicamente a las autoridades federales y regionales como actores clave. Sin embargo, al igual que su predecesora, la nueva estrategia seguía careciendo de una definición clara del concepto de *territorio fronterizo*, a pesar de su reiterada mención.

La problemática de las nuevas fronteras: seguridad vs. integración

Como ya se ha mencionado, la desintegración de la Unión Soviética tuvo consecuencias profundas y sin precedentes para la seguridad fronteriza rusa, que tuvo que abordarse en medio de una grave y prolongada crisis económica. Rusia se enfrentó a la pérdida de control sobre una parte significativa de la frontera terrestre soviética y finalmente tuvo que retirar total o parcialmente a sus guardias fronterizos de las antiguas repúblicas de la Unión Soviética (estados de la antigua Unión Soviética).

Del total de las fronteras terrestres, lacustres y fluviales de Rusia, que abarcan 22 000 kilómetros, aproximadamente 13 000 kilómetros constituían “nuevas” fronteras con los Estados de la antigua Unión Soviética. Esto incluía los 7 500 kilómetros de frontera con Kazajstán, que ahora ostenta la distinción de ser la frontera terrestre ininterrumpida más larga del mundo. Solo la frontera entre Rusia y Kazajstán representa aproximadamente 60 % de la longitud total de las nuevas fronteras rusas, lo que supera la longitud combinada de las fronteras de Rusia con Georgia y Azerbaiyán en la región del Cáucaso, que se consideraron especialmente problemáticas en la década de 1990 debido al conflicto armado de Chechenia.

Al principio, las nuevas fronteras rusas carecían de la infraestructura adecuada no solo para vigilar las zonas entre los puestos de control, sino incluso para inspeccionar el tráfico que pasaba por ellos. No es de extrañar que los flujos de heroína, mercancías de contrabando y trata de seres humanos entraran en Rusia predominantemente a través de estas “nuevas” fronteras, que eran las más vulnerables.

A la luz de estos desafíos, Rusia se enfrentó a un dilema entre dar prioridad a los esfuerzos unilaterales para salvaguardar sus fronteras o buscar la cooperación con los Estados de la antigua Unión Soviética. A continuación, se examinarán estas dos opciones con más detalle.

La opción del “cerco”

Algunos funcionarios rusos y facciones públicas argumentaron que, dada la gravedad de las amenazas, Rusia no tenía otra alternativa que reforzar sus nuevas fronteras, especialmente con Kazajstán, para hacerlas impermeables a las actividades delictivas. A principios de la década de 1990, estas opiniones no eran ampliamente aceptadas, ya que los ciudadanos de los Estados postsoviéticos seguían siendo considerados como “nuestra gente”, que mantenía fuertes lazos económicos, sociales y culturales con Rusia. Sin embargo, con el tiempo, en Rusia avanzó un proceso gradual de “alienación” de los residentes de los Estados postsoviéticos asiáticos. A finales de la década de 1990, la idea de la separación parecía más factible de lo que había sido inmediatamente después de la disolución de la Unión Soviética.

Sin embargo, la propensión de los dirigentes rusos hacia la opción del “cerco” varió, influida por las relaciones políticas con los países vecinos y el nivel de amenaza percibido. Por ejemplo, a pesar de las preocupaciones sobre la eficacia de la gestión fronteriza bielorrusa y de las acusaciones sobre la implicación de los dirigentes bielorrusos en el contrabando a gran escala entre la Unión Europea y Rusia (un tema que se tratará más adelante), Rusia decidió mantener una frontera abierta con Bielorrusia. Aunque los países bálticos y Ucrania no mostraron ningún deseo de reintegración con Rusia durante las décadas de 1990 y 2000, los dirigentes rusos no percibieron problemas urgentes de seguridad fronteriza que justificaran la fortificación inmediata de estas fronteras.

Por el contrario, los desafíos transfronterizos que surgieron en el Cáucaso resultaron ser graves. La escalada del conflicto entre Georgia y Abjasia en 1992-1993 provocó una crisis humanitaria que acabó transformando el Estado *de facto* de Abjasia en un centro de actividades económicas transfronterizas informales, como el tráfico de drogas y el contrabando de armas (Kukhianidze et al., 2004). El conflicto armado de Chechenia, que comenzó en 1994 y persistió hasta finales de la década de 2000, tuvo una importante dimensión transfronteriza. Durante un tiempo, las guerrillas chechenas utilizaron los territorios azerbaiyanos y georgianos para abastecerse de suministros y voluntarios, y como refugio durante las operaciones ofensivas rusas selectivas. A principios de la década de 2000, cuando el gobierno ruso consiguió financiación para un amplio programa de fortificación de las nuevas fronteras rusas, las fronteras caucásicas surgieron como la principal prioridad. Los esfuerzos de fortificación previstos en esta región se completaron en su mayor parte en 2008 (Kulikov, 2007).

En cuanto a la frontera entre Rusia y Kazajstán, no hubo unidades regulares de guardia fronteriza estacionadas allí hasta finales de la década de 1990. Sin embargo, en 1992 se creó una red de puestos de policía de carretera cerca de la frontera y en 1993 se establecieron puestos de control aduanero mal equipados. Durante un tiempo, los gobiernos de Rusia y Kazajstán negociaron la supresión de estos puestos de control aduaneros, hasta casi llegar a un acuerdo en 1995. Sin embargo, este acuerdo fue revocado por la parte rusa (Yussin, 1995), presumiblemente debido a la insatisfacción con los esfuerzos de Kazajstán por frenar el contrabando de bienes de consumo procedentes de China.

Tras fracasar en su intento de llegar a un acuerdo con Kazajstán sobre seguridad fronteriza compartida, Rusia procedió a establecer un control fronterizo. El despliegue de guardias fronterizos en la frontera con Kazajstán se aprobó oficialmente en 1997 y se inició finalmente en 1999-2000.

Los recursos asignados inicialmente para combatir los intensos flujos ilícitos a través de la vasta frontera parecían insuficientes para la tarea. El gobierno dejó claro que la frontera no se patrullaría al estilo soviético, recurriendo a numerosos reclutas y a amplios sistemas de alarma fijos. En su lugar, el enfoque iba a ser más económico, lo que implicaba a un número relativamente pequeño de oficiales contratados con bajo sueldo (que normalmente ganaban unos 100 dólares al mes) equipados con vehículos de patrulla. Al principio, la financiación para gestionar la frontera entre Rusia y Kazajstán era mínima, lo que socavó la eficacia del control fronterizo, fomentó la corrupción y exacerbó los problemas de malversación de fondos (Golunov, 2008). Varias ramas regionales, creadas a finales de la década de 1990 para supervisar la frontera entre Rusia y Kazajstán y reestructuradas a mediados de la década de 2000, cuando el Servicio de Guardia Fronteriza se incorporó al Servicio Federal de Seguridad, tuvieron problemas de coordinación. Solo en la segunda mitad de la década de 2000 (especialmente a partir de 2008), una vez finalizado el programa gubernamental destinado a fortificar las fronteras caucásicas de Rusia, se puso en marcha otro programa para reforzar la frontera con Kazajstán (Kulikov, 2007). Los guardias fronterizos y los funcionarios de aduanas rusos empezaron a recibir equipos modernos, como sensores infrarrojos y sísmicos, aviones no tripulados, cámaras térmicas y equipos de escaneo.

La eficacia del control fronterizo y aduanero en la lucha contra la amenaza más grave —el tráfico de heroína afgana— era cuestionable. A pesar de las incautaciones de varios cientos de kilogramos de heroína cada año por los guardias fronterizos y los funcionarios de aduanas (RIA Novosti, 2009), el volumen estimado de heroína traficada principalmente a través de la frontera entre Rusia y Kazajstán —considerada la ruta más fácil y lógica hacia Rusia— ascendía a varias decenas de miles de toneladas anuales. Según los cálculos del autor —que tienen en cuenta las dosis medias consumidas por los heroinómanos, el número estimado de adictos en Rusia y los volúmenes anuales de incautaciones de heroína en el país— parece que solo alrededor de 2% de la heroína introducida de contrabando en Rusia a través de la frontera entre Rusia y Kazajstán fue interceptada por los guardias fronterizos y los funcionarios de aduanas durante la década de 2000. Un análisis de eventos de las incautaciones de heroína en la frontera entre Rusia y Kazajstán indica que la mayor parte de la heroína se traficó a través de los puestos de control y no por la frontera “verde”, o la frontera terrestre entre los puestos de control. Además, se sostiene que no más de 1 % de los inmigrantes centroasiáticos que entran en Rusia podrían haber estado implicados en el tráfico de drogas (Golunov, 2008).

Aunque el valor estimado de las mercancías chinas incautadas disminuyó notablemente en la década de 2000 (TKS, 2008), esto puede reflejar simplemente un cambio en las rutas de contrabando, en el que posiblemente estén implicados funcionarios corruptos. El valor estimado de las mercancías chinas incautadas en el Lejano Oriente ruso en 2005, tras descubrir una ruta de este tipo, fue aproximadamente 1.4 veces superior al valor total de las mercancías chinas de contrabando interceptadas en las fronteras entre Rusia y Kazajstán entre 1997 y 2004 (Golunov, 2008).

La percepción de la amenaza de la inmigración centroasiática —de la que se presumía que contribuiría a una “expansión demográfica musulmana” (Sokolov-Mitrich, 2001), quitaría puestos de trabajo a los autóctonos e introduciría numerosos narcotraficantes, terroristas y otros delincuentes— llevó a algunos funcionarios y sectores de la opinión pública a pedir la fortificación de la frontera entre Rusia y Kazajstán y la aplicación de un régimen de visados para los nacionales centroasiáticos. Sin embargo,

estas percepciones se basaban en suposiciones erróneas. La población total de Asia Central era varias veces menor que la de Rusia y la mayoría de los visitantes centroasiáticos no estaban implicados en el tráfico de drogas. Además, la mayoría de los visitantes centroasiáticos entraban a Rusia legalmente, sin necesidad de visado. Así surgieron interpretaciones erróneas del término *inmigrante ilegal*, que a menudo implicaba la entrada ilegal a Rusia. En realidad, para los nacionales centroasiáticos, el término solía referirse a un empleo no autorizado (a menudo debido a las complejas y confusas normativas sobre empleo en el extranjero) o a la superación del plazo permitido de exención de visado en Rusia.

La conexión percibida entre el terrorismo y la seguridad fronteriza entre Rusia y Kazajstán era en gran medida engañosa. Las raíces del terrorismo ruso eran predominantemente domésticas, concretamente del Cáucaso septentrional, e identificar a terroristas individuales dentro de la afluencia anual de varios millones de ciudadanos de los Estados de la antigua Unión Soviética exentos de visado a Rusia era una tarea casi imposible.

A pesar de estas percepciones erróneas y de la limitada eficacia del control fronterizo entre Rusia y Kazajstán, la propuesta de transformar esta frontera en una barrera rígida ganó popularidad entre los altos funcionarios rusos en la década de 2000. En 2001, Ramil Mullayanov, jefe de la Subdivisión Regional Sudoriental del Servicio de Guardia Fronteriza, no solo sugirió introducir un régimen de visados con Kazajstán, sino también formar un “cinturón ortodoxo” fronterizo para contrarrestar el “avance del islam desde el sur” (Sokolov-Mitrich, 2001). El concepto de fortificar la frontera con Kazajstán también fue apoyado por los gobernadores de las provincias fronterizas, que temían una amenaza creciente del tráfico de drogas y tenían opiniones alarmistas sobre la inmigración centroasiática (Golunov, 2008).

Aunque las fronteras de Rusia con Georgia y Azerbaiyán se fortificaron con éxito, lo que hizo que la frontera verde fuera relativamente impermeable a posibles intrusos, la tarea de fortificar la frontera Rusia-Kazajstán, más larga y permeable, resultó significativamente más difícil. Aparte de su cuestionable viabilidad, la idea se enfrentó a la oposición por algunas razones que se discutirán más adelante.

La opción de integración

Mientras que optar por el enfoque del “cerco” podría proporcionar una sensación de mayor protección contra las amenazas percibidas mencionadas en párrafos anteriores, elegir la opción de la integración podría fomentar una cooperación más estrecha con los estados vecinos, sin causar alienación. En ciertos casos, se podría animar a los países vecinos a poner en común recursos para la protección de las fronteras exteriores de una unión de integración mediante esfuerzos de colaboración. Mientras que los Estados bálticos, Ucrania, Georgia y Azerbaiyán se mostraron reticentes a reintegrarse con Rusia para evitar la dependencia, Bielorrusia y Kazajstán parecieron más receptivos a la integración e incluso propusieron con frecuencia iniciativas ellos mismos.

Los esfuerzos hacia la integración Rusia-Bielorrusia estuvieron menos empañados por las preocupaciones de seguridad y los desacuerdos sobre el control fronterizo y el régimen aduanero que los esfuerzos de integración Rusia-Kazajstán. De hecho, el territorio bielorruso se utilizó a menudo para operaciones transfronterizas informales

entre Rusia y los futuros Estados miembros de la Unión Europea. Estas actividades incluían importaciones no autorizadas de bienes de consumo a Rusia, exportaciones no autorizadas de productos petrolíferos y, a principios de los años de 1990, de chatarra desde Rusia, así como tráfico de drogas y contrabando de personas a través de Rusia en dirección oeste. Algunos funcionarios y observadores rusos argumentaron con frecuencia que las autoridades bielorrusas supuestamente acogieron con satisfacción algunas de estas actividades informales, pues se beneficiaban de ellas (véase Charter97, 2017).

Sin embargo, estas cuestiones no sirvieron de justificación para reforzar la frontera entre Rusia y Bielorrusia. A pesar de que tanto Rusia como Bielorrusia establecieron puestos de control aduanero en 1993, el control aduanero estacionario fue abolido por el acuerdo bilateral de unión aduanera en 1995. Ese mismo año, altos funcionarios rusos y bielorrusos participaron en una representación teatral fronteriza simbólica, donde retiraron públicamente un pilar fronterizo y una autobarrera instalados específicamente para este evento (Belnovosti, 2018).

Para muchos rusos y bielorrusos de a pie, estos esfuerzos de integración significaron realmente la abolición de los controles fronterizos y aduaneros. Sin embargo, surgieron frecuentes disputas y conflictos intergubernamentales en relación con el tránsito y la reexportación de mercancías de terceros, y con las diferencias entre los controles fronterizos, la inmigración y los regímenes aduaneros rusos y bielorrusos. Funcionarios tanto de Rusia como de Bielorrusia amenazaron periódicamente con restablecer los controles fronterizos y aduaneros y, en algunos casos, al menos uno de los dos Estados dio efectivamente pasos demostrativos en esta dirección (véase, por ejemplo, TASS, 2014). Sin embargo, a pesar de que los regímenes autoritarios de Moscú y Minsk no se han convertido del todo en socios fiables en el ámbito de la seguridad fronteriza, la frontera entre ellos ha seguido siendo casi transparente para los ciudadanos de a pie. La apertura de la frontera entre Rusia y Bielorrusia ha sido siempre una de las principales prioridades de la integración ruso-bielorrusa, pregonada por ambos liderazgos como uno de sus logros clave en política exterior.

La eliminación de las barreras fronterizas entre Rusia y Kazajstán resultó ser más difícil debido a las preocupaciones económicas y de seguridad de Moscú. Sin embargo, ya a finales de los años de 1990 y principios de la década de 2000, algunos funcionarios rusos no estaban satisfechos con el aumento de los controles fronterizos y aduaneros. Sostenían que Rusia debería centrarse más bien en los esfuerzos de colaboración para controlar las fronteras meridionales postsoviéticas de Kazajstán, en lugar de aislarse de uno de sus socios políticos más cercanos (véase, por ejemplo, Rogozin, 2003). Esta postura podría verse respaldada por el hecho de que tan solo los 7 500 kilómetros de frontera entre Rusia y Kazajstán eran aproximadamente 1.8 veces más largos que las fronteras meridionales de Kazajstán con Kirguistán, Uzbekistán y Turkmenistán juntas.

Tras complejas negociaciones sobre cuestiones como la gestión del control de las mercancías chinas importadas y la cooperación entre los servicios aduaneros y de guardia fronteriza, Kazajstán y Rusia acordaron suprimir el control aduanero en su frontera común en el marco de la Unión Aduanera Euroasiática, establecida por los dos Estados junto con Bielorrusia en 2007. El control aduanero en la frontera entre Rusia y Kazajstán se suprimió en 2011, lo que significó de hecho la voluntad de Rusia de ceder parcialmente en su preocupación por el tráfico masivo de heroína procedente de Afganistán en favor de la integración. Sin embargo, se mantuvo el control de la guardia fronteriza y no se llegó a ningún acuerdo sobre la protección conjunta a gran

escala de la frontera exterior de Kazajstán. Por lo tanto, puede afirmarse que, para Rusia, la Unión Económica Euroasiática tuvo un impacto más profundo en el control aduanero que en el control de la inmigración por los guardias fronterizos.

Desde 2014, Rusia entró en una “guerra de sanciones” con los Estados miembros de la Unión Europea y otros países occidentales, al aplicar un embargo sobre sus productos alimenticios. A raíz de ello, los territorios de Kazajstán, y en particular de Bielorrusia, empezaron a ser utilizados por empresarios informales para transportar estas mercancías al territorio ruso. Algunos observadores sugirieron que el régimen de Alexander Lukashenka se beneficiaba de estas actividades informales y, en algunos casos, las facilitaba (Charter97, 2017). Como resultado, la agenda de seguridad fronteriza de Rusia se amplió para incluir la prevención de las importaciones informales de mercancías que antes se introducían legalmente en Rusia. Esta nueva cuestión volvió a plantear un dilema entre los intereses de seguridad específicos de Rusia y sus esfuerzos de integración euroasiática. En respuesta, Rusia optó por eludir las regulaciones de la Unión Aduanera, con la introducción de una forma de control cuasi aduanero llevado a cabo por puestos de control móviles de inspecciones sanitarias y de transporte (véase, por ejemplo, Karpyuk, 2014). Esta práctica fue recibida con negatividad tanto en Bielorrusia como en Kazajstán, ya que se percibió como una medida que cuestionaba los cimientos de la integración euroasiática.

En 2020, con el inicio de la pandemia de COVID-19, detener la salida masiva de bienes de consumo específicos de Rusia se convirtió en un importante problema de seguridad fronteriza por primera vez desde principios de la década de 1990. A principios de marzo, para hacer frente al déficit temporal de mascarillas médicas, desinfectantes y otros suministros médicos, Rusia prohibió su exportación, incluso a los países de la Unión Aduanera. Se encargó a los guardias fronterizos y a los servicios de aduanas que impidieran los intentos de exportar ilegalmente estos artículos desde Rusia. Tras conseguir superar el déficit, estas restricciones a la exportación se levantaron en mayo de 2020 (Golunov & Smirnova, 2022).

Al menos hasta octubre de 2022, la frontera entre Rusia y Bielorrusia fue utilizada como punto de salida por aquellos rusos y bielorrusos que tenían restringida la salida de sus países por diversas razones, como deudas, persecución política, restricciones por pandemia y movilización. El intercambio de información entre los guardias fronterizos rusos y bielorrusos sobre las personas que no podían salir era escaso. Como la frontera entre Rusia y Bielorrusia no se consideraba en la legislación rusa una frontera internacional propiamente dicha, sino más bien una frontera interior, intentar cruzarla ilegalmente suponía un reto de bajo riesgo para los ciudadanos rusos, que como mucho podían ser multados con una pequeña suma, y luego repatriados. No es de extrañar, por tanto, que durante el bloqueo por la pandemia COVID-19, cuando las fronteras terrestres de Rusia estaban cerradas para los viajes ordinarios al extranjero, floreciera en la zona fronteriza entre Rusia y Bielorrusia un negocio de bajo riesgo que ayudaba a cruzar ilegalmente la frontera (véase, por ejemplo, Raspopova, 2020).

En septiembre-octubre de 2022, la frontera entre Rusia y Bielorrusia fue utilizada como vía de escape por los reclutas que intentaban evitar la movilización en medio de la guerra entre Rusia y Ucrania. Sin embargo, en algún momento se estableció una cooperación informativa entre los guardias fronterizos rusos y bielorrusos, lo que llevó a los guardias fronterizos bielorrusos a denegar sistemáticamente el embarque

a aquellos reclutas rusos que intentaban huir a un tercer país a través del aeropuerto internacional de Minsk.¹

Los casos de Bielorrusia y Kazajstán demuestran que Rusia estaba dispuesta a comprometer sus preocupaciones en materia de seguridad en favor de la integración con sus socios políticos prioritarios, a pesar de no confiar plenamente en la calidad de sus controles fronterizos y aduaneros. Sin embargo, la integración no eliminó ciertos intereses divergentes relacionados con las fronteras. Como consecuencia, siguieron surgiendo periódicamente conflictos relacionados con los regímenes de inmigración y aduanas, que en ocasiones socavaron los respectivos esfuerzos de integración.

De la seguridad fronteriza defensiva a la ofensiva

El concepto de seguridad fronteriza rusa comenzó a extenderse ya en la década de 1990, con la idea popular de que Rusia no debía confiar únicamente en sus nuevas fronteras nacionales, sino también en las fronteras exteriores de otros Estados postsoviéticos. Inicialmente, este concepto se refería principalmente a la ayuda a los Estados postsoviéticos para proteger las antiguas fronteras exteriores de la Unión Soviética. Esta fue la piedra angular de la “Doctrina de las dos fronteras”, adoptada por el Servicio de la Guardia Fronteriza rusa a principios de la década de 1990 (véase Tymko, 1996). La estrategia de política fronteriza rusa de 1996 también se aplicaba a las fronteras exteriores de la Comunidad de Estados Independientes (President of Rusia, 1996). Sin embargo, esta visión quedó desfasada después de que Rusia retirara la mayoría de sus tropas de la Guardia Fronteriza de estas fronteras en los años de 1990 y principios de la década de 2000.

En el contexto de la geopolítica eurasiática, que también surgió en la década de 1990, la externalización de la seguridad fronteriza rusa se consideró de forma más expansionista. En consonancia con el concepto de *fronteras geopolíticas*, introducido por el famoso filósofo de extrema derecha Alexander Dugin (Dugin, 1997), Rusia debía defenderse no necesariamente en las fronteras exteriores de la antigua Unión Soviética, sino en aquellas fronteras postsoviéticas que se consideraban adecuadas para la “defensa geopolítica”. Estas opiniones se basaban en un fuerte sentimiento antioccidental, y la expansión hacia el este de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se percibía como una de las principales amenazas geopolíticas para Rusia, junto con la supuesta expansión hacia el norte del islamismo radical. El establecimiento de “fronteras geopolíticas” proporcionaría a Rusia el impulso necesario para mostrarse asertiva y ofensiva, y así ejercer presión sobre los Estados postsoviéticos que se resistían a la idea.

Tras la llegada al poder de Vladimir Putin, sus opiniones evolucionaron gradualmente en una dirección similar. Durante la década de 2000, las tensiones políticas entre Rusia y Georgia se intensificaron, a medida que Georgia avanzaba hacia la adhesión a la OTAN y la reintegración forzosa de sus dos territorios secesionistas, los Estados *de facto* de Abjasia y Osetia del Sur. En agosto de 2008, Rusia intervino en los conflictos armados entre Georgia y estos Estados *de facto*, al reconocer oficialmente su indepen-

¹ Información del canal ruso de Telegram “Pogranichny kontrol” (Control fronterizo), que conecta evidencias de personas rusas que cruzan la frontera.

dencia y protegerlos con la fuerza militar, con lo que asumió efectivamente el control de sus fronteras con Georgia. Abjasia y Osetia del Sur delegaron parte de su soberanía *de facto* a Rusia, incluido el control sobre sus fronteras *de facto* con Georgia: Osetia del Sur acogió tanto a los guardias fronterizos como a los aduaneros rusos, mientras que Abjasia solo permitió la presencia de guardias fronterizos rusos y se resistió a ceder a Rusia el control de sus fronteras aduaneras. Como resultado, Rusia incorporó parcialmente los territorios de estos dos Estados *de facto* —a menudo descritos como “tierras baldías anárquicas” por algunos políticos y académicos (véase Caspersen, 2012)— a su perímetro de seguridad fronteriza. Esta medida obligó a Rusia a invertir recursos adicionales en infraestructuras de control fronterizo y a contratar personal extra para patrullar más de 500 kilómetros de las fronteras de Abjasia y Osetia del Sur con Georgia. La circulación transfronteriza a través de estas fronteras está limitada y estrictamente regulada. El control de la inmigración en las fronteras *de facto* de Rusia con Abjasia y Osetia del Sur no se ha eliminado, lo que supone algunos obstáculos para los residentes de estos dos Estados *de facto*, aunque la mayoría de los abjasios y surosetios poseen la ciudadanía rusa.

En 2014, la frustración de Moscú por la amenaza percibida de la expansión geopolítica de la OTAN y la Unión Europea en Ucrania, llevó a la anexión rusa de Crimea y a un apoyo sustancial al movimiento irredentista en Donbás. El resultado fue la creación de dos nuevos Estados *de facto* postsoviéticos: las repúblicas populares de Donetsk y Lugansk (RPD y RPL). Las fronteras de estos dos Estados *de facto* con Ucrania fueron fuertemente militarizadas y controladas por las milicias de la RPD y la RPL, que recibieron apoyo militar de Rusia. Sin embargo, las fronteras *de facto* de Rusia con la RPD y la RPL siguieron estando minuciosamente patrulladas por la guardia fronteriza y los servicios aduaneros rusos. Esto se debió en gran medida a los altos niveles de delincuencia y a la omnipresente economía sumergida en las dos repúblicas, que incluía el comercio de armas de fuego (véase, por ejemplo, Buscemi et al., 2018).

La implicación de Rusia en los conflictos de Georgia con Osetia del Sur y Abjasia y la posterior toma de Crimea y el apoyo al movimiento separatista en Donbás dieron a muchos motivos para proclamar el retorno de la “geopolítica tradicional” (véase, por ejemplo, Mead, 2014), incluida la creación arbitraria de fronteras por las potencias dominantes en función de sus “intereses geopolíticos vitales” (determinados por consideraciones de seguridad nacional) y por la delimitación de esferas de influencia por las grandes potencias. Algunos académicos y periodistas (véase, por ejemplo, Añorve Añorve, 2010; Marshall, 2016) parten del supuesto de que la respuesta rusa estuvo impulsada principalmente por intereses estratégicos para impedir que la OTAN se estableciera cerca del territorio central de Rusia, poco defendible debido a su terreno llano y a la falta de obstáculos naturales. Estos intereses han sido enmarcados por dichos autores como a largo plazo, racionales y dictados por realidades geopolíticas objetivas más que por preferencias ideológicas o intereses personales de los gobernantes. Los países que casualmente se encuentran en el camino de la expansión de una gran potencia no son considerados efectivamente por esos autores como actores autónomos, cuyos intereses merecen ser tomados en consideración.

El libro de Tim Marshall, *Prisoners of Geography* (Marshall, 2016), que ha ganado una popularidad considerable, enmarca la expansión histórica rusa, incluso la expansión hacia la vasta y escasamente poblada región ártica y Siberia, como una estrategia a largo plazo supuestamente muy coherente y centralizada para defender el territorio central ruso, geográficamente vulnerable, de posibles adversarios. En opinión del

autor, los actuales movimientos geopolíticos rusos reflejan una visión estratégica que se extenderá durante un siglo. Es importante señalar que el trabajo de Marshall no es académico sino periodístico, no cita investigaciones académicas, ignora en gran medida las críticas modernas a la geopolítica clásica y contiene graves deficiencias y errores. Aparte de su pronunciado determinismo geográfico, el libro sobreestima la consistencia estratégica de la expansión rusa y hace demasiado hincapié en los motivos defensivos que la impulsan. Entre otras cosas, Marshall atribuye el avance ruso del siglo XVI hacia el Cáucaso bajo el zar Iván IV al objetivo de proteger a Rusia contra la Horda de Oro mongola, que, de hecho, nunca controló el Cáucaso meridional ni Irán (ambos estaban bajo el control de la dinastía safávida iraní en aquella época), y que ya había dejado de existir mucho antes del reinado de Iván IV. Además, al hablar de las vulnerabilidades defensivas de la llanura rusa, Marshall sorprendentemente no presta casi ninguna atención al factor nuclear, mencionándolo solo dos veces de forma marginal, como si la capacidad de represalia nuclear de Rusia no desempeñara ningún papel significativo a la hora de disuadir a posibles agresores.

En cambio, el libro de Gerard Toal, *Near Abroad* (Toal, 2017), es académico y mucho más matizado. Su marco conceptual da cabida no solo a un “campo geopolítico” (el espacio postsoviético como teatro de la competición geopolítica) y a condiciones geopolíticas específicas, sino también a culturas y discursos geopolíticos que establecen conjuntos de puntos de vista geopolíticos que forman la base de estrategias divergentes (por ejemplo, prooccidental y expansionista imperial). Contrariamente al encuadre de la geopolítica como racional y estratégica, Toal postula que está muy influida por emociones fuertes (como el amor, la esperanza, el orgullo, la indignación, el desprecio y el odio) y por factores y consideraciones políticas a corto plazo junto a otras a largo plazo. De acuerdo con el marco de Toal, la política fronteriza expansionista rusa puede considerarse un fenómeno complejo, moldeado no solo por las realidades del “campo geopolítico” sino también por una cultura geopolítica imperial (que empezó a sustituir a la ideología internacionalista soviética en la década de 1990 entre los oficiales de los servicios militares y de seguridad rusos), consideraciones a corto plazo (como el deseo de las élites políticas de mantener el poder, aumentar la popularidad interna y ser recordadas como las restauradoras de la URSS) y una serie de emociones intensas, como el resentimiento y la frustración provocados por el colapso de la URSS.

De todos modos, el control ruso sobre Crimea y el control *de facto* sobre la RPD y la RPL no satisfizo a los funcionarios que abogaban por la expansión hacia el oeste de las fronteras geopolíticas rusas. Estos funcionarios temían que, si se permitía a Ucrania entrar en la OTAN, su territorio podría utilizarse para rodear a Rusia con una alianza militar hostil o incluso para lanzar un ataque decapitador, aprovechando la proximidad del territorio ucraniano a Moscú (“Putin listed the consequences”, 2021). Esta última suposición implica en realidad que un ataque exitoso contra Moscú podría incapacitar ostensiblemente la capacidad de ataque nuclear de represalia de Rusia, incluida la funcionalidad de la tríada nuclear rusa.

En febrero de 2022, Rusia lanzó un ataque contra Ucrania con el objetivo de poner bajo su control, formal o informalmente, una gran parte del territorio ucraniano, si no todo. Casi simultáneamente, la RPD y la RPL fueron incorporadas a Rusia. En septiembre de 2022, Rusia también reclamó la incorporación de las provincias de Kherson y Zaporizhzhia, que incluían no solo territorios bajo control de las tropas rusas en ese momento, sino también zonas bajo control ucraniano efectivo. Aunque estos territorios

fueron declarados parte de la Federación Rusa, solo se eliminó el control aduanero en las fronteras de Rusia con la RPD y la RPL, mientras que se mantuvo el control de la inmigración por los guardias fronterizos.

En general, las políticas rusas para asegurar sus fronteras geopolíticas nacionales e imaginarias parecen contradictorias. En los casos en los que Rusia consiguió ejercer el control sobre territorios situados más allá de sus fronteras reconocidas internacionalmente, estas siguieron siendo patrulladas por guardias fronterizos. Esto sugiere que no se confía en los territorios incorporados hasta el punto que permitiría su plena inclusión en el espacio de seguridad fronteriza rusa.

Más allá de la perspectiva estatista: la seguridad de la frontera rusa a los ojos de quien la cruza

Las secciones precedentes ilustran que la seguridad fronteriza rusa se contempla de forma abrumadora desde una perspectiva estatista, prestando escasa atención a los intereses de los fronterizos y de quienes cruzan la frontera. En aras de un mayor equilibrio, al autor le gustaría esbozar brevemente el punto de vista de los transfronterizos como alternativa a la perspectiva puramente estatista de la seguridad fronteriza rusa.

Mientras que el sistema soviético de seguridad fronteriza era marcadamente rígido hacia la movilidad transfronteriza, el régimen postsoviético de seguridad fronteriza tuvo efectos mixtos. En las fronteras “antiguas” de Rusia (las que coincidían con las fronteras exteriores soviéticas), se produjo un avance significativo hacia la liberalización de la circulación transfronteriza en ambas direcciones. Esto incluyó una modernización gradual de los puestos de control y de las infraestructuras relacionadas, y una progresiva flexibilización de los procedimientos de control fronterizo y de despacho de aduanas (como el control en movimiento en los trenes, los visados electrónicos para los ciudadanos de algunos países, las declaraciones electrónicas de aduanas, entre otros). Sin embargo, incluso las infraestructuras renovadas resultaron inadecuadas para gestionar el gran número de viajeros y vehículos en un plazo breve. Se registraron numerosos casos en los que el tiempo de espera en las filas próximas a los puestos de control llegó a durar varios días (Golunov, 2012). En cambio, para los viajeros que cruzan las “nuevas” fronteras rusas, el nuevo régimen de seguridad fronteriza (impuesto no solo por Rusia sino también por los respectivos Estados vecinos) provocó un deterioro de las condiciones. Decenas de millones de personas, que antes se desplazaban libremente entre las repúblicas soviéticas sin percatarse de la existencia de una frontera, ahora debían perder mucho tiempo y soportar los inconvenientes asociados al viaje a través de puestos de control distantes, esperar en largas filas, presentar la documentación correcta y soportar inspecciones estresantes.

Impulsadas por las importantes diferencias de precios transfronterizos, muchas personas se dedicaron al comercio transfronterizo, incluso cuando los gobiernos lo consideraban ilegal o indeseable. Aunque algunos individuos participaron en actividades fuertemente punibles, como el tráfico de drogas, la mayoría de los comerciantes transfronterizos informales optaron por participar en juegos de relativo bajo riesgo con los guardias fronterizos y los funcionarios de aduanas, ya fuera intentando eludir las restricciones o dedicándose a actividades poco punibles. Por ejemplo, durante las décadas de 2000 y 2010, los comerciantes informales de gasolina a través de la frontera

entre la Unión Europea y Rusia realizaban múltiples viajes en coches con depósitos agrandados, ya que la gasolina solo podía introducirse en depósitos de gas. Algunos comerciantes informales de cigarrillos distribuían cajetillas entre los pasajeros de autobuses para eludir las restricciones, mientras que otros pasaban cigarrillos de contrabando en coches deteriorados (comprados a bajo precio precisamente para este fin), dado que la confiscación del vehículo era un castigo típico por contrabando de tabaco (Golunov, 2017).

Para muchos ciudadanos extranjeros, el control fronterizo ruso se ha convertido en una herramienta de marginación o exclusión, reforzada por el oneroso y anticuado sistema de vigilancia de la inmigración. Hasta 2006, los visitantes de la mayoría de los países extranjeros debían registrarse en la policía rusa en los tres días hábiles siguientes a su llegada, plazo que posteriormente se amplió a siete días hábiles. Sin embargo, en muchos casos, Rusia se limitó a aplicar un principio de reciprocidad, que no se aplica principalmente a los ciudadanos de algunos de los estados asiáticos y africanos más pobres (a los que se exige la obtención de visados rusos). A los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, Estados Unidos, Japón y algunos otros países se les exigió la obtención de visados rusos en condiciones similares a las que se enfrentan los ciudadanos rusos que viajan a estos países. En un intento de atraer turistas e impulsar su poder blando, Rusia, desde finales de la década de 2010, ha comenzado a desviarse del principio de reciprocidad, al avanzar hacia la introducción de visados electrónicos para ciudadanos de 52 países, incluidos los Estados miembros de la Unión Europea y Japón. Sin embargo, la implantación a gran escala de los visados electrónicos se vio retrasada en un principio por la pandemia de COVID-19 y, posteriormente, por la invasión rusa a Ucrania en 2022.

A pesar de los problemas de seguridad mencionados, Rusia ha mantenido un régimen de exención de visados con todos los Estados de Asia Central, excepto con Turkmenistán, donde se ha limitado a aplicar el principio de reciprocidad. Como resultado, Rusia acoge anualmente a millones de visitantes centroasiáticos. Sin embargo, aquellos trabajadores inmigrantes que no cumplan los estrictos requisitos de las leyes rusas de inmigración y trabajo podrían enfrentarse a la exclusión, más concretamente a la prohibición de entrar en Rusia durante cinco años o más. El número anual de extranjeros a los que se prohíbe la entrada en Rusia oscila entre 100 000 y 150 000 (Sputnik Tajikistan, 2022). Como ya se ha mencionado, no fue el régimen fronterizo sino las normas de legalización lo que convirtió a muchos trabajadores extranjeros en inmigrantes ilegales.

A medida que el régimen político ruso giraba cada vez más hacia el autoritarismo, comenzó a excluir sistemáticamente a los extranjeros no deseados, incluidos los políticos, periodistas y activistas críticos. Normalmente, a estas personas se les denegaba la entrada durante periodos prolongados, a menudo durante diez años o más. Las personas no deseadas no solían recibir ningún aviso previo y simplemente eran detenidas en la frontera antes de ser deportadas.

De febrero de 2020 a 2021, Rusia utilizó controles sanitarios y de inmigración en sus fronteras en un esfuerzo por evitar inicialmente que la pandemia de COVID-19 se propagara en el país y, posteriormente, por restringir la circulación de viajeros (Golunov & Smirnova, 2022). Mientras que los ciudadanos rusos que regresaban de un viaje al extranjero se sometían a “ritos de purificación” como pruebas y cuarentena para asegurarse de que no eran portadores del virus, la mayoría de los extranjeros fueron excluidos temporalmente, es decir, no se les permitió entrar en Rusia hasta que se suavizaran las

restricciones de viaje. Sin embargo, se hicieron excepciones para ciertas categorías, entre ellas los parientes cercanos, el personal de transporte, ciertos especialistas altamente cualificados y los residentes de Estados *de facto* fronterizos con Rusia. A partir de la segunda mitad de la década de 2020, Rusia empezó a levantar las restricciones de entrada para los ciudadanos de algunos Estados extranjeros sobre una base de reciprocidad.

La pandemia bordeó la orden de atrapar en el territorio ruso a los numerosos emigrantes laborales centroasiáticos que perdieron su empleo y pretendían regresar a casa. Esta situación se produjo porque los guardias fronterizos rusos denegaron la salida a esos emigrantes, ya que los Estados vecinos, como Azerbaiyán y Kazajstán, les negaron la entrada por las fronteras terrestres. Privados de dinero, muchos emigrantes retornados de Azerbaiyán, Tayikistán y Uzbekistán optaron por esperar cerca de las respectivas fronteras terrestres de Rusia, con lo que permanecieron hasta un mes en campamentos temporales con difíciles condiciones de vida. La desesperación de estos emigrantes retornados provocó en ocasiones violentos enfrentamientos con las fuerzas policiales rusas cerca de la frontera entre Rusia y Azerbaiyán y de la frontera entre Rusia y Kazajstán en el verano de 2020 (Poryvaeva & Tadtayev, 2020). Aunque los gobiernos organizaron periódicamente recorridos de evacuación en tren y autobús, estas medidas no satisfacían plenamente las necesidades de los que esperaban. La situación mejoró en otoño de 2020 cuando Rusia levantó su bloqueo, y creó más oportunidades de trabajo para los migrantes centroasiáticos.

Mientras que a algunos ciudadanos extranjeros se les puede prohibir la entrada a Rusia, ciertos ciudadanos rusos, e incluso extranjeros, pueden encontrarse con el problema inverso del aislamiento. Durante la era soviética, el aislamiento era una función crucial de la seguridad fronteriza, y la mayoría de los ciudadanos soviéticos tenían prohibido viajar al extranjero. Sin embargo, en el periodo postsoviético, el derecho a salir libremente de Rusia fue concedido a los ciudadanos por el artículo 27 de la Constitución de 1996. Incluso tras la llegada al poder de Vladimir Putin, el nuevo régimen autoritario no impuso restricciones estrictas a la salida. Muchos observadores sostienen que esto puede atribuirse a la estrategia del régimen de animar a los disidentes a emigrar en lugar de arrinconarlos (véase Golunov & Smirnova, 2022).

No obstante, en ciertos casos, las fronteras rusas se convirtieron en lugares de aislamiento para los individuos que intentaban salir de Rusia de forma intencionada o no. Entre las personas a las que se impedía salir libremente de Rusia se encontraban individuos con acceso a secretos de Estado, reclutas y movilizados, sospechosos, acusados, condenados, oficiales del Servicio Federal de Seguridad, arruinados y deudores. En 2007, el gobierno introdujo una normativa que provocó el aislamiento de un número significativo de deudores al denegar la salida a aquellos con deudas legalmente reconocidas por un importe no especificado. A menudo, estas personas ni siquiera eran informadas de sus deudas, y el pago de la deuda en la frontera no era posible, lo que provocaba grandes retrasos antes de que se les pudiera levantar la restricción. En mayo de 2020, la lista de deudores que no podían salir de Rusia ya incluía a 3.5 millones de individuos (Kulikov, 2020). Con el tiempo, esta restricción se suavizó: se introdujo un servicio en línea para comprobar si una persona estaba en la lista, se estableció un importe mínimo de deuda que activaba las restricciones y, en 2022, se redujo al mínimo el tiempo entre el pago de una deuda y el levantamiento de las restricciones de salida (Kulikov, 2022).

En 2020, durante la pandemia de COVID-19, se cerraron las fronteras terrestres de Rusia a la mayoría de sus ciudadanos. Aunque esta medida se presentó como una precaución temporal, algunos observadores expresaron su preocupación por que el régimen autoritario pudiera explotar la pandemia como pretexto para establecer restricciones que con el tiempo pudieran convertirse en permanentes. La idea de mantener cerradas las fronteras rusas incluso después de la pandemia fue apoyada por algunos empresarios de la industria turística nacional (Fontanka, 2020). Sin embargo, pronto se hizo evidente que la infraestructura turística interna de Rusia estaba mal equipada para acoger una afluencia de turistas nacionales. Finalmente, el gobierno ruso reabrió sus fronteras terrestres en 2022.

Después de que Rusia atacara Ucrania en febrero de 2022, numerosos disidentes se apresuraron a abandonar el país, por temor a que pudieran restringirse los viajes transfronterizos. Estos temores aún no se habían materializado del todo, ya que el régimen prefería que los disidentes activos emigraran en lugar de resistir. Aun así, muchos disidentes se apresuraron a abandonar el país en la primavera de 2022, aunque un buen número tuvieron que regresar tras agotar sus fondos. A partir de marzo de 2022, algunas personas que intentaban salir o volver a entrar a Rusia denunciaron haber sido interrogadas sobre su lealtad política por agentes de seguridad de las fronteras de los aeropuertos, que también les pidieron que desbloquearan sus teléfonos inteligentes para acceder al contenido de sus redes sociales y mensajes. Aunque estas prácticas son formalmente ilegales, la probabilidad de ganar un juicio contra un agente de seguridad sigue siendo bastante baja dado el actual régimen político ruso. Además, si un pasajero que sale del país intenta resistirse, la posibilidad de perder su vuelo aumenta considerablemente. Por lo tanto, los pasajeros suelen optar por la conformidad para escapar del espacio liminal de falta de derecho en el que se encuentran.

La movilización parcial de septiembre de 2022 supuso una amenaza más tangible para los hombres rusos, lo que provocó que cientos de miles huyeran del país para evitar ser enviados al frente. La repentina oleada de refugiados desbordó los principales aeropuertos y paralizó los controles terrestres en las fronteras entre Rusia y Georgia y entre Rusia y Kazajstán. Muchas personas soportaron esperas de varios días en las filas, sufrieron hipotermia, escasez de alimentos, deshidratación y altercados ocasionales con quienes intentaban saltarse la fila (véase, por ejemplo, Lomsadze, 2022). Algunos de los que llegaron a los puestos de control se encontraron con que las oficinas de reclutamiento militar los habían puesto en una lista negra y les habían denegado la salida. Una vez que la campaña de movilización se ralentizó, el control de salida reanudó su funcionamiento normal, lo que permitió rutinariamente la salida a casi todas las personas, incluidas aquellas a las que se les había negado anteriormente.

Sin embargo, el gobierno ruso procedió a desarrollar una “cortina electrónica” más selectiva y sofisticada para reclutas y disidentes. En 2023, los guardias fronterizos obtuvieron pleno acceso a las bases de datos de los centros de reclutamiento militar y, en abril, se promulgó una ley que restringía automáticamente la salida de las personas buscadas por estos centros de reclutamiento (Maynes, 2023). En mayo de 2023, se aprobó otra ley que permitía la confiscación temporal de pasaportes para viajar al extranjero, aplicable no solo a los reclutas sino también a aquellos cuya autenticidad del pasaporte despertara sospechas por motivos vagos (Russian Life, 2023). La ampliación del abanico de prácticas excluyentes, utilizadas como herramientas de movilización y represión política, podría obligar potencialmente a muchas de las personas privadas de la oportunidad de salir libremente del país a buscar una salida ilegal, ya sea cruzando

las fronteras fuera de los puestos de control designados o intentando sobornar a los agentes. Esta práctica podría provocar la reintroducción de una amplia dimensión de aislamiento en la seguridad fronteriza rusa, no vista desde la era soviética.

Conclusión

Tras el colapso de la URSS, Rusia se enfrentó a algunos de los retos y dilemas para transformar su política fronteriza, tradicionalmente aislacionista.

En primer lugar, Rusia tuvo que navegar entre la protección contra los flujos transfronterizos no deseados y el impulso de los movimientos transfronterizos legítimos. Este país ha dado pasos significativos en el impulso de su capacidad para procesar los flujos transfronterizos, adoptando métodos contemporáneos como el control en colaboración con los servicios fronterizos de los países adyacentes, las declaraciones electrónicas y los visados electrónicos. Sin embargo, la agenda de seguridad fronteriza de Rusia se caracteriza por un alto grado de securitización, sobre todo en lo que respecta a los conflictos políticos con otros Estados y a los problemas de inmigración.

No es sorprendente que la inmigración y el control aduanero sigan siendo incómodos. Para los que cruzan la frontera y para los fronterizos, la seguridad fronteriza rusa presenta una serie de problemas típicos: filas en la frontera, inspecciones quisquillosas, normas de inmigración estrictas y la exclusión de los que entran de forma no deseada. Una tendencia emergente menos común es el aislamiento de un número creciente de ciudadanos rusos, a los que se les niega potencialmente la salida y que buscan formas de eludir el sistema de seguridad fronteriza. Además, la política expansionista de Rusia y el empeoramiento de sus relaciones con algunos Estados postsoviéticos y con Occidente conducen cada vez más a controles de inmigración y aduaneros más estrictos y complejos.

En segundo lugar, con el colapso de la URSS, Rusia se enfrentó al reto de compensar la pérdida de una gran parte de las fronteras fortificadas soviéticas y establecer un control efectivo sobre las fronteras anteriormente transparentes con los Estados de la antigua Unión Soviética. Esto dio lugar a un dilema político: si “cercar” unilateralmente para protegerse de las amenazas a la seguridad fronteriza, o colaborar con los estados vecinos para mantener las fronteras comunes relativamente abiertas. No todos los Estados postsoviéticos estaban contentos con la idea de integrar sus instituciones de seguridad fronteriza con las de Rusia; solo Bielorrusia y Kazajstán aceptaron una integración parcial. En consecuencia, se eliminaron en gran medida los controles fronterizos y aduaneros de la frontera entre Rusia y Bielorrusia, y se suprimió el control aduanero en la frontera con Kazajstán. Sin embargo, estos espacios fronterizos integrados no están exentos de problemas, con conflictos periódicos sobre su reglamentación y la reaparición ocasional de controles de inmigración y aduanas o sus equivalentes.

En tercer lugar, durante las tres décadas de la era postsoviética, Rusia osciló entre varias filosofías para su nueva política fronteriza, influida por factores como la competencia entre las culturas geopolíticas prooccidental e imperial, las preocupaciones de seguridad, el utilitarismo económico, el integracionismo y las consideraciones humanitarias. Aunque todos estos componentes se tuvieron en cuenta en mayor o menor medida, la cultura geopolítica imperial y expansionista, caracterizada por una percepción securitizada de Occidente, el mundo musulmán y China, adquirió especial relevancia.

Inicialmente, la visión geopolítica moscovita de las fronteras era más defensiva que ofensiva. Con el tiempo, sin embargo, evolucionó para volverse más ofensiva, con la noción de extender las fronteras geopolíticas de Rusia más allá de su territorio real para una mejor protección contra las amenazas percibidas de cerramiento y ataque de enemigos potenciales. Esta perspectiva contribuyó a los conflictos militares de Rusia con Georgia y, más recientemente, con Ucrania. Salvo en el caso de Crimea, los territorios que Rusia puso bajo su control formal o informalmente no se han integrado plenamente en el espacio de seguridad fronteriza rusa, ya que se sigue manteniendo el control de los flujos transfronterizos, al menos por los guardias fronterizos.

Agradecimientos

Este artículo forma parte del proyecto BR10965282 “Kazakhstan-Russian border: historical context and new geopolitical reality”, financiado por el programa de financiación específica del Ministerio de Ciencia y Enseñanza Superior de la República de Kazajstán.

Referencias

- Agamben, G. (1998). *Homo sacer: sovereign power and bare life*. Stanford University Press.
- Albert, M. (1998). On boundaries, territory and postmodernity: an international relations perspective. *Geopolitics*, 3(1), 53-68. <https://doi.org/10.1080/14650049808407607>
- Alexseev, M. A. (2003). Economic valuations and interethnic fears: perceptions of Chinese migration in the Russian Far East. *Journal of Peace Research*, 40(1), 85-102. <https://www.jstor.org/stable/3648313>
- Andreas, P. (2009). *Border games: policing the U.S.-Mexico divide*. Ithaca.
- Añorve Añorve, D. (2010). La transformación del concepto frontera en la transición de la URSS a la Federación Rusa: implicaciones para la supervivencia del Estado. *Estudios Fronterizos*, 11(22), 9-48. <https://doi.org/10.21670/ref.2010.22.a01>
- Balibar, É. (2002). *Politics and the other scene*. Verso.
- Basaran, T. (2008). Security, law, borders: spaces of exclusion. *International Political Sociology*, 2(4), 339-354. <https://doi.org/10.1111/j.1749-5687.2008.00055.x>
- Belnovosti. (2018, 20 de noviembre). *A signal about fortifying the Belarusian-Russian state border was given from Smolensk*. <https://www.belnovosti.by/politika/iz-smolenska-podali-signal-ob-obustroytve-belorussko-rossiyskoy-gosgranicy>
- Bigo, D. (2005). *Frontier controls in the European Union. Who is in control?* Routledge.
- Booth, K. (Ed.). (2005). *Critical security studies and world politics*. Lynne Rienner Publishers.
- Buscemi, F., Duquet, N., Golovko, E. & Woods, E. (2018). Illicit firearms proliferation in the EU periphery: the case of Ukraine. En N. Duquet (Ed.), *Triggering terror: illicit gun markets and firearms acquisition of terrorist networks in Europe* (pp. 461-480). Flemish Peace Institute. https://vlaamsvredesinstituut.eu/wp-content/uploads/2019/07/boek_safte_bw_lowres.pdf
- Buzan, B., Waever, O. & De Wilde, J. (1998). *Security. A new framework for analysis*. Lynne Rienner Publishers.

- Caspersen, N. (2012). *Unrecognized states. The struggle for sovereignty in the modern international system*. Polity.
- Charter97. (2017, 14 de junio). *Andrei Suzdaltsev: smuggling is the policy of the Belarusian state*. <https://charter97.org/ru/news/2017/6/14/253179>
- Dugin, A. (1997). *Fundamentals of geopolitics*. Arktogeya.
- Dyakova, N. & Chepelkin, M. (1995). *Russia's borders in the 19-20 centuries*. Institute for us and Canadian Studies.
- European Commission. (2002, 12 de julio). *EU-Russia partnership on Kaliningrad* (Memo 02/169). https://ec.europa.eu/print/MEMO_02_169_EN
- Fontanka. (2020, 1 de mayo). *They may curse us but we are for the Iron Curtain'. Hoteliers of St Petersburg hope for Support from internal tourism*. <https://www.fontanka.ru/2020/05/01/69238156/?ref=f&fbclid=IwAR2BTkDaopTt2-BMQfzxnTYeH6TtF9quvjKaQHqSU5xpOhaeKsoHY7s>
- Golunov, S. (2008). *Security factor in Russia's and Kazakhstan's policies towards their common border* [Disertación doctoral, Nizhny Novgorod State University]. Academia. <https://shorturl.at/adqsU>
- Golunov, S. (2012). *EU-Russian border security. Challenges, (mis)perceptions, and responses*. Routledge.
- Golunov, S. (2017). Shuttle trade across Russia's borders with the Baltic states and Poland: between tolerance and suppression. *East European Politics and Societies*, 31(4), 885-908. <https://doi.org/10.1177/0888325417725784>
- Golunov, S. & Smirnova, V. (2022). Russian border controls in times of the COVID-19 pandemic: social, political, and economic implications. *Problems of Post-Communism*, 69(1), 71-82. <https://doi.org/10.1080/10758216.2021.1920839>
- Grishin, M., Gubchenko, V. & Dmitriyev, V. (2001). *Problems of national border policy and ways to solve them*. BDTs-press.
- Haushofer, K. (1927). *Grenzen in ihrer geographischen und politischen Bedeutung*. Kurt Vowinckel Verlag.
- Herz, J. H. (1957). Rise and demise of the territorial state. *World Politics*, 9(4), 473-493. <https://doi.org/10.2307/2009421>
- Holdich, T. H. (1916). *Political frontiers and boundary making*. Macmillan and Company.
- Karpyuk, I. (2014, 9 de diciembre). *A border with auto barrier*. Polit. <https://polit.ru/article/2014/12/09/border>
- Kolossov, V. & O'Loughlin, J. (1998). New borders for new world orders: territorialities at the fin-de-siecle. *GeoJournal*, 44(3), 259-273. <https://www.jstor.org/stable/41147199>
- Kukhianidze, A., Kupatadze, A. & Gotsiridze, R. (2004). *Smuggling through Abkhazia and Tskhinvali Region of Georgia*. The Terrorism, Transnational Crime and Corruption Center (TraCCC). https://tracc.schar.gmu.edu/wp-content/uploads/2020/09/Kukhianidze_Kupatadze_Smuggling_Georgia_Eng_2004.pdf
- Kulakov, A. (2000). *The system of geopolitical factors and its influence on the border policy of Russian Federation* [Disertación doctoral sin publicar]. Academy of the Federal Border Guard Service.
- Kulikov, V. (2007, 8 de junio). The Border Guard Service of FSB equips itself only with latest technologies. *Rossiiskaya gazeta*. <https://rg.ru/2007/06/08/metr.html>

- Kulikov, V. (2020, 31 de mayo). More than 3.5 million debtors are on the travel ban lists. *Rossiyskaya gazeta*. <https://rg.ru/2020/05/31/v-spiskah-neveyzdnyh-chisliatsiabolee-35-milliona-dolzchnikov.html>
- Kulikov, V. (2022, 3 de agosto). The Ministry of Justice has accelerated the process of lifting the ban on debtors to travel abroad. *Rossiyskaya gazeta*. <https://rg.ru/2022/08/03/dolgi-pogasiat-avtomatom.html>
- Lomsadze, G. (2022, 26 de septiembre). *Russian draft dodgers queue at Georgian border*. Eurasianet. <https://eurasianet.org/russian-draft-dodgers-queue-at-georgian-border>
- Longo, M. (2017). From sovereignty to *Imperium*: borders, frontiers and the specter of neo-imperialism. *Geopolitics*, 22(4), 757-771. <https://doi.org/10.1080/14650045.2017.1355785>
- Marshall, T. (2016). *Prisoners of geography*. Scribner.
- Marx, G. T. (2005). Some conceptual issues in the study of borders and surveillance. En E. Zureik & M. Salter (Eds.), *Global surveillance and policing. Borders, security, identity* (pp. 11-35). Willan Publishing.
- Maynes, C. (2023, 14 de abril). *Putin signs a tough new military draft law, banning conscripts from fleeing Russia*. NPR. <https://www.npr.org/2023/04/13/1169464889/russia-military-draft-ukraine-war>
- Mead, W. R. (2014, mayo-junio). The return of geopolitics: the revenge of the revisionist powers. *Foreign Affairs*, 93(3), 69-79. <https://www.jstor.org/stable/24483407>
- Ohmae, K. (1995). *The end of the nation state: the rise of regional economies*. Free Press.
- Paasi, A. (1999). Boundaries as social practice and discourse: the Finnish-Russian border. *Regional Studies*, 33(7), 669-680. <https://doi.org/10.1080/00343409950078701>
- Poryvaeva, O. & Tadtayev, G. (2020, 4 de agosto). *Clashes involving migrants broke out on the border between Russia and Kazakhstan*. RBC. <https://www.rbc.ru/society/04/08/2020/5f29859f9a79475a08686e5b>
- President of Russia. (1996, 5 de octubre). *Fundamentals of the border policy of the Russian Federation*. <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=240774#bC1wpVTGQ3iMGF2X2 3/6>
- President of Russia. (2018, 25 de abril). *Fundamentals of the border policy of the Russian Federation*. <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&rnd=Ljnt-Gg&base=LAW&n=296788&dst=100009&field=134#whwWxVTMFRWpauqX15/12>
- Putin listed the consequences of a possible Ukraine's accession to the NATO. (2021, 8 de diciembre). *Izvestia*. <https://iz.ru/1261522/2021-12-08/putin-nazval-posledstviia-vozmnozhnogo-vstupleniia-ukrainy-v-nato>
- Raspopova, A. (2020, 22 de mayo). *Hiding in trucks, paying fraudsters. What is happening on the border with Belarus*. Autonews. <https://www.autonews.ru/news/5ec4fd9d9a79470a9b18f5be>
- RIA Novosti. (2009, 12 de febrero). *Up to 40% of drugs from Asia are detained at the border between Russia and Kazakhstan*. Nomad. <https://nomad.su/?a=13-200902130210>
- Rogozin, D. (2003). *We will take back Russia*. Porog.
- Russian Life. (2023, 24 de mayo). *FSB to seize passports*. <https://russianlife.com/the-russia-file/fsb-to-seize-passports>

- Sasunkevich, O. (2015). *Informal trade, gender and the border experience: from political borders to social boundaries*. Ashgate.
- Sokolov-Mitrich, D. (2001, 11 de julio). *The incognito border*.
- Sputnik Tajikistan. (2022, 13 de agosto). Ministry of Internal Affairs reported a record low number of bans to enter the Russian Federation for migrants. <https://tj.sputniknews.ru/20220813/mvd-zapret-russia-1050689776.html>
- TASS. (2014, 8 de diciembre). *Belarus reopened customs posts on the border with Russia*. <https://tass.ru/ekonomika/1631447>
- TKS. (2008, 28 de enero). *Last year, the number of criminal cases initiated by officers of the Siberian Operational Customs increased by 4.5 times*. <https://www.tks.ru/news/yandex/2008/01/28/0010>
- Toal, G. (2017). *Near abroad. Putin, the West, and the contest over Ukraine and the Caucasus*. Oxford University Press.
- Tymko, A. (1996). Two borders doctrine. *Nezavisimoe voennoe obozrenie* 35.
- Vares, P. (1999). A torny way to security. En P. Vares (Ed.), *Estonia and the European Union: in search of security* (pp. 27-38). Institute of International and Social Studies EuroUniversity.
- Vaughan-Williams, N. (2009). *Border politics: The limits of sovereign power*. Edinburgh University Press.
- Yussin, M. (1995, enero 31). Customs checkpoints to be kept in spite of the customs union agreement concluded by the three states. *Izvestia*.

Serghei Golunov

Ruso. Doctor en Ciencias Políticas por la Nizhny Novgorod State University, Rusia. Actualmente es profesor de la Suleyman Demirel University (SDU), (Kaskelen, Kazajstán). Su investigación se centra principalmente en cuestiones fronterizas postsoviéticas y estados postsoviéticos no reconocidos. Publicación reciente: Golunov, S. (2014). *The elephant in the room: corruption and cheating in Russian universities*. Ibidem Press.