

81/2013

3 septiembre de 2013

Jorge Mestre*

EE UU-RUSIA: ¿UNA NUEVA
GUERRA FRÍA EN EL HORIZONTE?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

EE UU-RUSIA: ¿UNA NUEVA GUERRA FRÍA EN EL HORIZONTE?

Resumen:

La Casa Blanca informó el pasado 7 de agosto de 2013 que el presidente Barack Obama cancelaba su viaje a Rusia y la reunión bilateral prevista con el presidente Vladimir Putin. Sin embargo, el presidente de Estados Unidos acude esta semana al encuentro del G-20 que se celebra en San Petersburgo los días 5 y 6 de septiembre. Se trata de la primera ocasión desde el fin de la Guerra Fría en que tanto EE UU como Rusia suspenden una reunión entre sus presidentes a causa de la desconfianza y descontento mutuo. El argumento principal que se recoge en este documento de análisis es que la política de EE UU y Occidente con Rusia ha sido fallida en los últimos quince años porque han colisionado dos modelos diferentes de diseñar la política exterior. El estadounidense, basado mayoritariamente en el paradigma racional de toma de decisiones frente al ruso con un componente subjetivo asentado en la personalidad del líder.

Abstract:

The White House announced on August 7th that President Barack Obama canceled plans to meet with Putin in Moscow in September highlighting the deteriorating relations between the two world powers. However, Mr Obama attends the G20 summit in St Petersburg on September 5 and 6 but would skip a bilateral summit with Mr Putin. It is the first time since the Cold War the U.S. has canceled plans with Russia filled by mutual distrust and discontent. The main explanation contained in this essay is that the foreign policy of the U.S. and the West with Russia has been unsuccessful in the past fifteen years because two different models of foreign policy have collided. The American paradigm is based mostly on rational decision-making process instead of the subjective components of the Russian action.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Palabras clave:

Rusia, EE UU, China, poder, equilibrio de poder, hegemonía, cooperación, anarquía, Asia Central, guerra fría, Putin, Snowden, Obama.

Keywords:

Russia, power, balance of power, China, US, hegemony, cooperation, anarchy, Central Asia, cold war, Putin, Snowden, Obama.

La Casa Blanca informó el pasado 7 de agosto de 2013 que el presidente Barack Obama cancelaba su viaje a Rusia y la reunión bilateral prevista con el presidente Vladimir Putin. Sin embargo, el presidente de Estados Unidos acude esta semana al encuentro del G-20 que se celebra en San Petersburgo los días 5 y 6 de septiembre sin reunirse con su homólogo ruso. Se trata de la primera ocasión desde el fin de la Guerra Fría en que tanto EE UU como Rusia suspenden una reunión entre sus presidentes a causa de la desconfianza y descontento mutuo provocado por la existencia de posiciones alejadas en asuntos conocidos como la guerra civil siria, la Magnitsky Act, la desnuclearización de Irán, el desarme nuclear y otros nuevos enfoques geoestratégicos que marcan la agenda de Vladimir Putin desde la llegada por tercera vez a la presidencia rusa.

El caso Snowden fue sencillamente el último capítulo de los desencuentros entre ambos mandatarios. Las opiniones de los dos presidentes sobre la mayoría de temas se encuentran tan polarizadas que actualmente no tendrían nada que poder acordar.

En este artículo, voy a tratar de desplegar algunas ideas sobre cómo podemos analíticamente entender mejor el comportamiento de Rusia en sus relaciones con Occidente y, principalmente, con EE UU. La política exterior es el producto de la acción humana, es decir, los individuos identifican los temas de política exterior, hacen juicios sobre ellos y luego actúan sobre esa información.

Entre la diversidad de factores que hay que considerar en la acción exterior, juega un papel importante la influencia de las percepciones individuales, la cognición humana, la personalidad del líder y la dinámica de la toma de decisiones en grupo. Los responsables políticos por lo tanto nunca pueden ser completamente racionales en la aplicación del enfoque de maximización de utilidad para las decisiones. Dichos enfoques subjetivos pueden ayudarnos a entender mejor las relaciones entre Rusia y EE UU.

Por ello, llegados a este punto es obligado formularse varias cuestiones asociadas con las relaciones entre ambos países y que trataré de responder: ¿La tensión afecta solamente a la falta de sintonía entre Obama y Putin o existe un distanciamiento entre ambos países? ¿Existen nuevas aspiraciones neoimperialistas por parte de Rusia en el ámbito regional? ¿Qué papel tiene que ver la retirada de tropas de Afganistán a partir de 2014? ¿Cómo afecta a las relaciones entre EE UU y Rusia el ascenso de China?

El argumento principal que se recoge en este documento es que la política de EE UU y Occidente con Rusia ha sido fallida en los últimos quince años porque han colisionado dos modelos diferentes de diseñar la política exterior. El estadounidense basado mayoritariamente en el paradigma racional de toma de decisiones frente al ruso con un componente subjetivo asentado en la personalidad del líder.

La política exterior realista de EE UU no puede ser respecto a Rusia la misma que la de los años 90 cuando la URSS se descompuso, porque sólo ha contribuido a alimentar el tradicional clima de desconfianza ruso hacia Occidente, ha definido el nuevo concepto de identidad nacional post-comunista, ha impulsado el papel de actor global de Rusia, ha alimentado sus ambiciones regionales, ha creado un 'efecto bandwagon' de las repúblicas ex

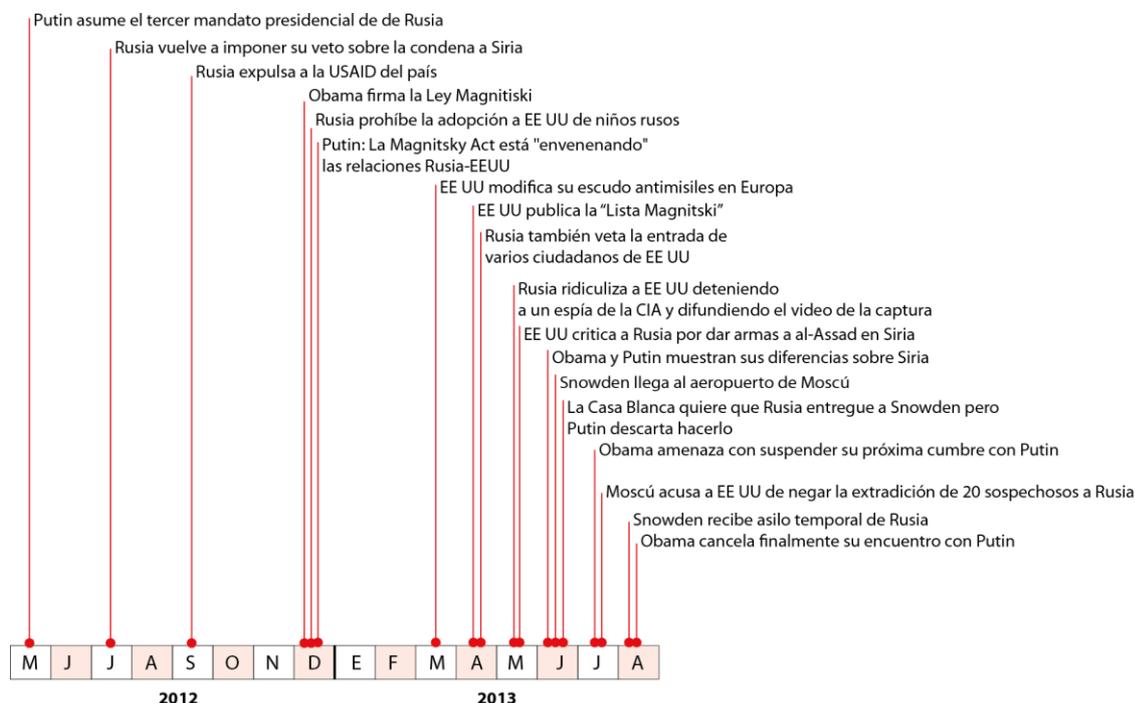
soviéticas en Asia Central, ha asentado los cimientos de un nuevo equilibrio de poder en Asia Central y ha logrado una voz más fuerte entre Rusia y China que contrarresta la influencia occidental¹.

La primera parte del artículo analiza el estancamiento de las relaciones de Rusia con los EE UU. La segunda parte, la conformación doméstica de Rusia a través del papel de las elites y la figura de Vladimir Putin. La tercera parte considera el papel de Rusia como actor regional, su política de defensa y las relaciones con sus vecinos. La última parte resume las principales líneas planteadas en este artículo y realiza una evaluación global de Rusia como actor en la comunidad internacional.

ENFRIAMIENTO DE LAS RELACIONES RUSO-ESTADOUNIDENSES

La disminución de la relación ruso-estadounidense ha sido muy rápida desde la llegada de Putin a la presidencia el año pasado. Si bien es cierto que desde la guerra con Georgia en 2008 las relaciones se deterioraron, Obama anunció un “reseteo” en la política exterior con Rusia un año después que no ha evitado el enconamiento de posiciones entre sus dirigentes. Con la toma de poder de nuevo de Putin el pasado año, se adoptó por ambas partes un tira y afloja constante propio de la época de la Guerra Fría como puede verse en el siguiente gráfico que relata la cronología de los hechos desde mayo de 2012.

CRONOLOGÍA DEL DESENCUENTRO RUSIA-EE UU



Elaboración propia.
Accesible en <http://goo.gl/72gyGx>

¹ <http://www.nytimes.com/2013/07/07/opinion/sunday/a-new-anti-american-axis.html?pagewanted=all>
(Leída el 28.08.2013)

Rusia prohibió a los estadounidenses la adopción de niños rusos; EE UU sacó adelante la “Magnitsky Act” en la que se incluyó una lista negra de 18 rusos acusados de violaciones de derechos humanos; Rusia replicó con un listado similar; en Siria, los rusos se negaron a abandonar su apoyo al presidente Bashar al-Assad; Putin tampoco se mostró partidario de acelerar las conversaciones sobre la reducción de los arsenales nucleares; las sospechas rusas sobre el escudo antimisiles estadounidense en Europa y así llegamos este verano con la decisión de conceder asilo en Rusia a Snowden.

Desde la perspectiva de EE UU, Rusia ha fallado en el sistema balístico de defensa, en Siria y en Irán. El resto de cuestiones sólo han agravado las relaciones. Desde la perspectiva rusa, los norteamericanos no han sido cooperativos, se han entrometido en la política interna, han apoyado a Georgia, les humillaron apoyando el secesionismo de numerosas antiguas repúblicas soviéticas y han tratado con mayor o menor éxito imponer su hegemonía en Asia Central, Libia, Siria, Irán.

Para EE UU, la doctrina de la “responsabilidad de proteger” (R2P) con fines humanitarios, incluso el cambio de régimen en casos extremos, se justifica en el marco de las obligaciones de los Estados Unidos para asegurar la estabilidad del orden internacional. Todo ello contrasta con la mentalidad rusa de un supuesto respeto a la soberanía, haciendo hincapié en la no-intervención y la no-injerencia de actores no estatales en los asuntos internos de otros estados como forma de mantener la estabilidad y, sobre todo, para no ser víctimas de esta teoría en su propio territorio.

Los diferentes enfoques se pueden observar igualmente en la gestión de prevención de conflictos. La creencia en EE UU de que los sistemas políticos autoritarios crean el caldo de cultivo para el florecimiento del extremismo islamista contrasta con la opinión de Rusia de que la exportación occidental de la democracia es la causa del problema. A pesar de que la administración Obama tradicionalmente se ha inclinado menos hacia las políticas de cambio de régimen en comparación con la anterior administración Bush, el gobierno de Obama no está menos comprometido con la promoción mundial de la democracia y la defensa del “status quo”.

Por otra parte, la postura de Rusia en general sobre los aspectos militares no ayuda a crear una atmósfera de confianza. La oposición de Rusia al sistema de defensa de misiles de EE UU, el despliegue de sistemas militares ofensivos en Kaliningrado, la realización de ejercicios militares y la retórica de confrontación de los generales y ministros rusos parecen coincidir con un deseo por parte de Moscú, para crear una zona de seguridad en Europa Central y Asia Central, donde las decisiones de política de seguridad estratégica han de ser también decididas por Moscú.

La posición de Rusia en temas como Irán ha sido a menudo demasiado simplista, pero en realidad no es tan diferente de la de los EE UU. Aunque Rusia no quiere ver en este estado teocrático un “giro occidental”, tampoco quiere un “giro islámico” y ver una nación islámica con armas nucleares en su frontera. Rusia y los EE UU comparten los mismos objetivos en la prevención y resolución de conflictos en otros lugares, sólo que con diferentes opiniones sobre la mejor manera de alcanzar estas metas.

En Siria, el mayor temor de Rusia y no muy diferente al de EE UU, es de ver al Estado sirio cayendo y dejando un vacío peligroso entre sus ruinas. Y Moscú piensa que la integridad del régimen de al-Assad sigue siendo el mayor garante frente al caos. Rusia puede hacer poco para detener una intervención militar en Siria si EE UU, Francia y Reino Unido la llevan adelante sin la autorización del Consejo de Seguridad de la ONU.

Los intereses directos de Rusia allí son modestos, los de un aliado con un puerto en el Mediterráneo que lo convierten en un punto de apoyo en el Medio Oriente. A eso hay que añadir que Rusia se sintió traicionada después de apoyar la resolución del Consejo de Seguridad contra Gadafi porque posteriormente se interpretaron libremente los hechos, llevando la intención inicial de proteger a los civiles hasta el derrocamiento de Gadafi.

Para entender el empeoramiento de las relaciones hay que tener en cuenta las prioridades nacionales rusas, las cuales se centran alrededor de la concepción de un mundo multipolar sin el reconocimiento de EE UU como única potencia, sino de otras como China y la propia Rusia, por lo que encaja su política en la de un estado revisionista.

La política estadounidense con el gobierno ruso es un ejemplo arquetípico de realismo en acción con la política exterior, en el sentido de que Washington ha puesto su interés en hallar un gobierno cooperativo y estable en Moscú porque Rusia sigue siendo una prioridad debido a su arsenal de armas nucleares, su situación estratégica en Europa y Asia, y su capacidad de soportar, o frustrar los intereses estadounidenses.

Pero a ello, se añade la diferencia entre la política exterior estadounidense de la Guerra Fría y post-Guerra Fría. Como sostiene Thomas L. Friedman, durante los años de los dos grandes bloques, la política exterior de Estados Unidos estuvo orientada al comportamiento externo de los estados, a crear nuevos aliados, mientras que desde el fin de aquel periodo, la política exterior ha estado dirigida a la composición interna y la gobernabilidad de los estados².

El principal objetivo geoestratégico de los Estados Unidos en Europa consistía, según Zbigniew Brzezinski, en consolidar por medio de una asociación transatlántica la cabeza de puente estadounidense en el continente euroasiático para que una Europa en expansión pudiera exportar a Eurasia el modelo democrático occidental³.

“Cuando Washington decidió en 1996, convertir a la ampliación de la OTAN en la meta central de la política estadounidense de establecer una comunidad de seguridad euroatlántica más extensa y más segura, los rusos se habían encerrado en una oposición rígida. Por lo tanto, el año 1993 debe considerarse como el de la pérdida de una oportunidad histórica”, afirma Brzezinski.

² http://www.nytimes.com/2013/08/25/opinion/sunday/friedman-foreign-policy-by-whisper-and-nudge.html?emc=edit_tnt_20130824&tntemail0=y (Leída el 28.08.2013)

³ BRZEZINSKI Zbigniew “*El gran tablero mundial*. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”, Barcelona, Paidós, 232.

Algunas de las personas que se opusieron a la expansión de la OTAN lo interpretaron como la intromisión hacia Rusia de una alianza liderada por Estados Unidos y todavía hostil.

Rusia o China son claramente grandes potencias con una cuota de poder muy por encima de países Bosnia, Irak, Afganistán, Libia o Siria, pero en el fondo ha existido una idea común respecto a todos ellos consistente en transformarlos internamente a través de distintos instrumentos, “poder duro” en unos casos y herramientas de “poder blando” en otros, chocando con la autoestima de, por ejemplo, Rusia, con estructuras de poder asentadas y donde la libertad, igualdad y justicia no son prioridades universales para todos⁴.

Bajo los gobiernos de Gorbachov y Yeltsin, Rusia parecía querer unirse a Occidente y a la Unión Europea. Las elecciones de 1996 llevaron a creer que Moscú podría llegar a convertirse en una aproximación de democracia occidental. Con la transformación democrática y recuperación económica de Rusia se pensaba que se impediría el resurgimiento de un imperio euroasiático que obstruyera la meta geoestratégica estadounidense de configurar un sistema euroatlántico más extenso y al que Rusia pudiera estar vinculada de manera estable y segura.

Sin embargo, cuando Vladimir Putin alcanzó el poder esta pretensión se desvaneció a medida que la economía rusa despegó, el nuevo presidente y las elites se hicieron con el dominio efectivo del país y reafirmaron su independencia estratégica⁵. A ello se le sumó que el ascenso de los precios del petróleo indujo a Rusia a concluir que no era necesario unirse a Occidente ni transformase democráticamente.

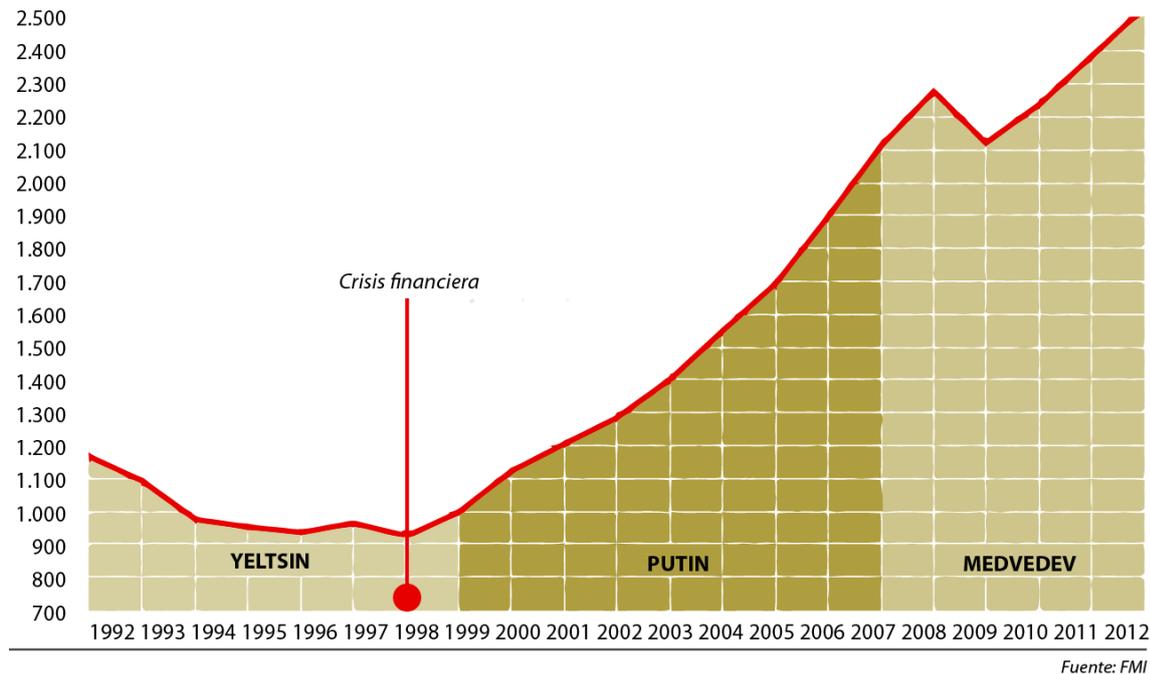
Cuando los precios del petróleo oscilaron alrededor de 15 dólares por barril, la Unión Soviética se derrumbó, Boris Yeltsin fue a los Estados Unidos en busca de ayuda y accedió a las demandas norteamericanas. En la actualidad, los precios del petróleo están alrededor de 100 dólares el barril, Rusia es la segunda gran potencia petrolera del mundo, y mientras los precios del petróleo se mantengan altos, Putin tiene toda la capacidad financiera y poder para ser un “spoiler” o “socio aguafiestas” para los intereses de EE UU.

EE UU si desea romper efectivamente el poder de Rusia no basta con reducir solamente su dependencia energética del petróleo extranjero situada en el 60% hace ocho años, del 40% en 2012 y del previsto 30% el año que viene⁶, sino que sus aliados sigan el mismo camino.

⁴ Ibid, 69.

⁵ ROBERTS Sean P, “Russia as an international actor”, *FIIA (UPI) Reports 37*, Finnish Institute of International Affairs, 2013

⁶ US Energy Information Administration, *Short Term Energy Outlook*, August 2013, http://www.eia.gov/forecasts/steo/pdf/steo_full.pdf. Fecha de la consulta 28.08.2013

RUSIA. PRODUCTO INTERIOR BRUTO DESDE LA CAIDA DE LA URSS*Billones de dólares americanos (2012)*

En los últimos años, Rusia ha tratado de demostrar a la comunidad internacional su capacidad para actuar de forma independiente a Occidente por su regreso a ser superpotencia.

Rusia también se suma a la tesis de que cada gran potencia tiene una esfera de influencia y autoridad regional. En el caso de Rusia, esta región es Europa del Este, Asia Central y Oriente Medio. Si bien Rusia podría cooperar en asuntos que atañen a esta región como ha sido en las negociaciones sobre la nuclearización con Irán o la autorización rusa a EE UU para sobrevolar su espacio aéreo para combatir en Afganistán.

Hasta qué punto Rusia se va a mostrar cooperativa con EE UU en los próximos meses y años está por ver. Mientras tanto, es esencial admitir que uno de los aspectos no negociables en la política exterior rusa es el dominio en su área ámbito de influencia. Como todos los países, Rusia actúa de acuerdo a lo que cree que es mejor para sus intereses y dichas prioridades no coinciden con las pretensiones de EE UU.

RUSIA: MÁS ALLÁ DEL ACTOR RACIONAL

Robert Jervis⁷ es autor de uno de los estudios más influyentes sobre el papel de la “percepción errónea” en las decisiones de política exterior, que según él se deriva del hecho de que los líderes formulan la política exterior en base a sus percepciones del entorno. Para Kenneth Boulding⁸, las decisiones de política exterior son en gran medida producto de las

⁷ JERVIS Robert, *Perception and misperception in international politics*, Princeton, Princeton University Press, 1976, 454.

⁸ BOULDING Kenneth, “National Images and International Systems”, *Journal of Conflict Resolution* 3, Junio

"imágenes" que los gobernantes tienen de otros países o líderes y, por tanto, están basadas en estereotipos, prejuicios y otras fuentes subjetivas que interfieren en su capacidad para llevar a cabo una política racional. Ambos teóricos aseguran que el líder se enriquece de su experiencia y perspectivas, a través de prejuicios individuales y sociales o de las imágenes que trasladan los medios de comunicación definiendo y modelando la situación de la política exterior.

Los teóricos de la política exterior han evaluado igualmente el impacto de la personalidad de los líderes. Cada dirigente trae sus propios prejuicios durante su mandato, lo que se hace más notorio cuando hay un relevo. Los perfiles psicológicos de los líderes, el análisis de los orígenes de sus patrones de comportamiento son un indicio de sus futuras acciones. En el caso que ahora nos ocupa podemos percibir diferencias entre las figuras del actual presidente Vladimir Putin y su predecesor, Dmitri Medvedev.

Si bien Medvedev nació en 1965 y nunca ha tenido afiliación política, ni ha estado trabajando para el FSB (ex KGB), no puede decirse lo mismo de Putin quien naciera en 1952 y en plena Guerra Fría se vinculó al KGB donde estuvo trabajando hasta 1991. Las visiones del mundo son diferentes en ambos como lo es de Barack Obama, nacido en 1961, y quien estaba empezando su vida adolescente cuando Putin fue trasladado a la antigua Alemania del Este para trabajar para el espionaje soviético.

Putin es un "producto de su entorno"⁹, un hombre cuyas experiencias pasadas han proyectado claramente su perspectiva actual. De hecho, como sostienen Fiona Hill y Clifford G. Gaddy, Putin se entiende mejor como una combinación de múltiples identidades que se derivan de esas experiencias, y que ayudan a explicar su ascenso al cénit del poder ruso.

El ascenso de Putin a la presidencia de Rusia en 1999-2000 fue el resultado de un consenso de la élite para restaurar el orden después de una década de crisis nacional y "humillación internacional"¹⁰. Desde sus primeros días en el Kremlin, Putin ha perseguido el objetivo de restaurar y fortalecer el Estado, redescubriendo y recuperando los valores fundamentales de Rusia, revitalizar sus tradiciones históricas, y el abandono de la práctica de copiar ciegamente los modelos occidentales. Ha hecho hincapié en el comunitarismo sobre el individualismo occidental, ha apoyado el renacimiento de la Iglesia Ortodoxa Rusa, el nacionalismo y ha creado paralelismos entre su presidencia y la época de los zares.

Los padres de Putin fueron supervivientes del asedio nazi a San Petersburgo donde un millón de personas murió. La desgarradora historia de su familia encaja perfectamente en la narrativa histórica nacional, es decir, la lucha por la supervivencia frente a un mundo exterior que es hostil.

1959, 120

⁹ HILL Fiona et al. , *Putin Personality Disorder*, 15 de febrero de 2013, disponible en http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/02/15/putin_personality_disorder?page=full. Fecha de consulta 28.08.2013.

¹⁰ Ibid.

Hemos de retroceder casi 800 años en la historia rusa para encontrar una marca indeleble en el carácter ruso, no sólo al temor a sentirse cercados por hordas nómadas o misiles nucleares, pero también a su implacable aproximación hacia el Este y Sur de Asia. Como Peter Hopkirk explicó en "El Gran Juego"¹¹ podríamos encontrar en la gran Horda de Oro, el yugo mongol que se extendió durante dos siglos, la formación de la psique de la nación, lo que serviría para explicar en Rusia la histórica xenofobia, la agresiva política exterior, el resentimiento hacia un Occidente que les había abandonado y la tolerancia a la tiranía a nivel doméstico.

Cuando Iván el Terrible asumió en 1547 el título de zar aspiró a convertir el Gran Ducado de Moscú en un imperio. Su abuelo y predecesor Iván III se había casado con Sofía, una nieta del último emperador del Bizancio. Él reclamó la herencia del Imperio Romano Oriental. Durante los últimos 400 años siguientes hasta el siglo XIX, el Imperio Ruso se estuvo expandiendo a razón de 14.200 hectáreas diarias, es decir, 5,1 millón de hectáreas al año (ver gráfico).

EL PROCESO DE EXPANSION RUSA



Elaboración propia

La experiencia colectiva rusa no ha sido menos afortunada en los últimos 200 años pues ha pasado por la invasión napoleónica, la invasión nazi, la guerra ruso-japonesa, la guerra contra Irán, la guerra contra los turcos, la guerra de Crimea, la rebelión de los bóxer en China, la Primera Guerra Mundial, la guerra civil, la guerra contra Polonia, el conflicto chino-soviético, la Segunda Guerra Mundial, la guerra de Afganistán, Tayikistán, Chechenia y Georgia. La inseguridad es la quintaesencia del sentimiento nacional ruso.

Esta oscura historia ha convertido a la población rusa en supervivientes, personas que constantemente se preparan para lo peor. Putin llegó a la conclusión de que las deudas

¹¹ HOPKIRK Peter, "The yellow peril" en HOPKIRK Peter, *The Great Game*, John Murray, 2006, Londres, 13.

pagadas por Gorbachov y Yeltsin derribaron la URSS¹² y casi derribaron al joven estado ruso en la década de 1990. Por ello, se procedió a incrementar las reservas nacionales masivas de todo tipo, desde petróleo, gas, alimentación del ganado y medicamentos para soportar cualquier desastre natural o guerra.

El antiamericanismo ha sido también utilizado por las autoridades rusas para superar durante años la crisis de identidad en Rusia: la imagen de EE UU como un país hostil que apoya a la oposición a Putin ha sido una herramienta recurrente para la consolidación de la identidad nacional en los momentos que el país pasaba por momentos de mayor debilidad. Sin embargo, según una encuesta del Centro Demoscópico Levada de Moscú publicada en enero de 2013, un 53 por ciento de rusos aprobaba a los EE UU, frente a un 34 por ciento que expresaba su desaprobación¹³. Por consiguiente, el antiamericanismo es un argumento clave entre las elites rusas, no la gente común. Pero a veces los individuos pueden fácilmente ser manipulados y unirse al discurso político antiamericano propuesto desde las elites.

De acuerdo con un estudio reciente del *think tank* ruso, Club Valdai, los miembros de la elite de Rusia han ido acrecentando sus sospechas sobre las ambiciones globales de los Estados Unidos en las últimas décadas y eso ha comenzado a afectar a la política exterior de Rusia hacia Occidente. “Las actitudes hacia los Estados Unidos se están formando bajo la influencia de resentimiento y crecientes sentimientos patrióticos”¹⁴, se asegura en el informe. Por otra parte, los representantes de las nuevas generaciones consideran que los EE UU pueden ser una amenaza para la seguridad de Rusia.

RUSIA, ACTOR REGIONAL

En 1991, cuando la Unión Soviética se disolvió oficialmente, Rusia se redujo al tamaño existente en el reinado de Catalina la Grande (1762-1796). Había perdido incluso Ucrania, el corazón original del Rus de Kiev. Pero a pesar de la pérdida de Ucrania y los países bálticos, del Cáucaso y Asia Central, a pesar de las incertidumbres militares de Chechenia, Daguestán y Tataristán, el territorio de Rusia todavía era mayor al de cualquier otro estado en el mundo. Sin embargo, este inmenso territorio que abarca más de un tercio de Asia continental y que se extiende por casi la mitad de las zonas horarias del mundo tenía que ser protegido por una población que superaba ligeramente a la mitad en tiempos de la antigua Unión Soviética. En Siberia y las zonas más alejadas de Oriente sólo vivían 27 millones de personas, haciendo del desequilibrio demográfico otra gran desventaja para Rusia, en este caso a favor de China.

¹² HILL Fiona et al. , *Putin Personality Disorder*, 15 de febrero de 2013, disponible en http://www.foreignpolicy.com/articles/2013/02/15/putin_personality_disorder?page=full. Fecha de consulta 28.08.2013.

¹³ KURILLA Ivan, *Don't Give Up on the U.S.-Russian Reset*, 29 de marzo 2013, Disponible en <http://nationalinterest.org/commentary/dont-give-the-us-russian-reset-8286>. Fecha de consulta 28.08.2013.

¹⁴ Valdai Club, *Russian Elite – 2020*, Moscow, Julio 2013, disponible en http://vid-1.rian.ru/ig/valdai/Russian_elite_2020_eng.pdf

La salida más importante de Rusia al mar está en el Ártico, pero está bloqueada por hielo muchos meses del año. Sin mares que la proteja, y otras fronteras naturales, Rusia se ha sentido siempre insatisfecha y eso le ha lanzado a la conquista de territorios.

Teniendo en cuenta los altibajos de la historia de Rusia, además de sus nuevas vulnerabilidades geográficas, Rusia no tenía más remedio que convertirse en una potencia revisionista, y recuperar territorios donde es más débil como Asia Central. Mientras que otros imperios a lo largo de la historia han crecido, se han ampliado y se han colapsado hasta nunca saber de ellos, el Imperio Ruso se ha extendido, derrumbado, y revivido varias veces.

No obstante, para el intelectual chino, Yan Xuetong, y autor del reciente libro “Inercia de la historia”¹⁵, “no hay antecedentes históricos de un imperio que después de décadas de declive sea capaz de recuperar su nivel máximo de apogeo. La decadencia es un proceso largo que no se puede revertir a corto plazo”, por lo que descarta que Rusia pueda convertirse en una superpotencia en los próximos años o décadas.

En 1904, Halford Mackinder, geógrafo Oxford, dijo que el país que controlara el “corazón” de Eurasia dominaría el destino de los grandes imperios del mundo. Esa región, el pivote geográfico y rica en recursos energéticos, integrada actualmente por Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Tayikistán y Kirguizistán forma parte del principal campo de juego de Asia, del nuevo “gran juego” o “juego de las sombras” como se le conoce en Rusia, donde se está escribiendo un nuevo equilibrio de poder entre las potencias vecinas, Rusia y China, y por EE UU claramente interesado no solo en desarrollar los recursos de la región sino también en impedir que Rusia domine en exclusiva el espacio geopolítico de la zona. EE UU es consciente de que si abdica deliberada o no intencionadamente a ese territorio, tendrá un impacto decisivo para la primacía global y sólo daría paso a la anarquía o a un efecto “bandwagoning” o “subida al carro” de esos estados a Rusia una vez comprobado que el compromiso estadounidense ya no es necesario para su supervivencia.

El intento de Rusia¹⁶ de reorientar su política exterior y priorizar Asia viene motivado también por su deseo de una mayor integración económica y política, incluyendo el control de los suministros de energía, un mercado de trabajo atractivo y la capacidad de proporcionar ciertas garantías de seguridad en el región y prevenir una orientación más occidental de los estados vecinos. El intento de Rusia para (re)integrar el espacio post-soviético se ve afectado por el predominio de unos estados débiles que tienen poco que perder con una mayor unión económica y política. Integración regional significaría, en la práctica, más dominación económica de Rusia sobre sus vecinos.

La Unión Euroasiática de Rusia es la prueba de la influencia en la región para Rusia. Tanto Kirguizistán como Tayikistán han expresado su interés en unirse a la Unión Aduanera impulsada por Moscú para acceder al mercado ruso. Kazajistán es un jugador fundamental

¹⁵ XUETONG Yan, *Inertia of History: China and the World in the Next Ten Years*, Beijing, China Citic Press, 2013.

¹⁶ ROBERTS Sean P, “Russia as an international actor”, *FIIA (UPI) Reports 37*, Finnish Institute of International Affairs, 2013

en la Unión Aduanera y actor clave para el éxito de la futura Unión Euroasiática. Las reticencias de algunos miembros de la antigua URSS de unirse a los planes de Putin, como ocurre con Ucrania, le han llevado a Moscú a presionar a través de controles fronterizos a todas las importaciones de sus productos¹⁷.

La seguridad es un tema importante también en las relaciones con Rusia, en particular en vista de la emergente asimetría en esta área. En un momento en que la UE está reduciendo el gasto en defensa, Rusia planea aumentar el gasto en sus fuerzas armadas en más de un 25% en los dos próximos años¹⁸. Los estados de Asia Central desean ver garantizada su seguridad, sobre todo ante la presión terrorista y el tráfico de droga.

Hasta la fecha, China y otros estados miembros de la OCS han realizado nueve ejercicios militares bilaterales y multilaterales¹⁹ para disuadir a los terroristas y secesionistas. Igualmente, Rusia ha desplegado una unidad naval al Mar Mediterráneo²⁰, lo que representa el primer despliegue permanente ruso desde la era soviética.

Fue en 2010, cuando Obama y el entonces presidente ruso, Dmitri Medvedev, firmaron el nuevo tratado de reducción de armas nucleares START. El acuerdo obliga a los Estados Unidos y Rusia a reducir el número de cabezas nucleares, donde Moscú actualmente todavía tiene cerca de 8.500, mientras que Washington mantiene 7.700.

¹⁷ SOLDATKIN Vladimir y POLITYUK Pavel, *Russia tightens customs rules to force Ukraine into union*. Disponible en http://www.reuters.com/article/2013/08/15/russia-ukraine-customs-idUSL6N0GG17S20130815?feedType=RSS&feedName=industrialsSector&rpc=43&goback=.gde_2163586_member_266077602#! Fecha de consulta 29.08.2013

¹⁸ ROBERTS Sean P, "Russia as an international actor", *FIIA (UPI) Reports 37*, Finnish Institute of International Affairs, 2013

¹⁹ PENG Fu, *The Diversified Employment of China's Armed Forces*, 16/04/2013, Disponible en http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-04/16/c_132312681_2.htm, Fecha de consulta 28.08.2013

²⁰ *Russia announces permanent Mediterranean naval presence*, 7/06/2013, Disponible en <http://www.hurriyetdailynews.com/russia-announces-permanent-mediterranean-naval-presence.aspx?pageID=238&nid=48387>, Fecha de consulta 28.08.2013

ARMAS NUCLEARES 2013

País	Cabezas nucleares distribuidas	Otras cabezas nucleares	Total
EE UU	2 150	5 550	~7 700
Rusia	1 800	6 700	8 500
Reino Unido	160	65	225
Francia	~290	~10	~300
China	..	~250	~250
India	..	90–110	90–110
Pakistan	..	100–120	100–120
Israel	..	~80	~80
Corea del Norte	6–8?
Total	~4 400	~12 865	~17 270

Fuente: Sipri

Rusia está tratando también de prepararse para después de la retirada de tropas internacionales de Afganistán²¹ en 2014. Dependiendo del compromiso de EE UU y de su presencia en el país, el potencial de inestabilidad en los estados de Asia Central podría ser mayor y la situación sólo podría empeorar, sobre todo si EE UU aprueba su “opción cero”, la misma que aprobó Rusia en 1989 y que sumió a Afganistán en el caos y la anarquía. Moscú actualmente colabora con miembros de la OTAN y países vecinos de Afganistán, a veces en términos bilaterales, o a través de organizaciones regionales como la Organización de Cooperación de Shanghai y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. El éxito de estos proyectos repercutirá en la sostenibilidad y estabilización de Afganistán y Asia Central en general.

Sin embargo, Rusia no desea la presencia de Estados Unidos en Asia Central, y ha sido contundente en limitar el poder de EE UU en la región, como cerrar el Centro de Tránsito de Manas en Kirguizistán²², un importante punto de transbordo de tropas y material para Afganistán. Otras medidas como la renegociación del acuerdo para las base rusas en Tayikistán (Dushanbe, Qurghonteppa y Kulab) y un paquete de ayuda de mil millones de dólares a Kirguizistán tienen por objeto asegurar la exclusión de Estados Unidos en Asia Central. El éxito de la administración de Putin vendrá condicionada por la capacidad de Rusia para seguir siendo el actor dominante en la región y para atraer a otros estados a unirse.

²¹ *Russia Prepares for NATO Withdrawal from Afghanistan*, disponible en http://globalriskinsights.com/2013/06/23/russia-prepares-for-nato-withdrawal-from-afghanistan/?goback=.gde_2163586_member_252284419 Fecha de consulta 29.08.2013

²² Departamento de Defensa de EE UU, *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, disponible en http://www.defense.gov/news/1230_Report_final.pdf, Julio 2013. Fecha de consulta 29.09.2013

Por su parte, el principal interés estadounidense de lograr que ningún poder único llegue a controlar este espacio geopolítico sólo será una realidad cuando una red de oleoductos, gasoductos y carreteras una directamente a la región con los principales centros de actividad económica de Europa y Asia sin necesidad de pasar por Rusia.

RED PRINCIPAL DE GAS Y PETRÓLEO



En los siguientes gráficos puede verse, como Rusia domina la presencia de bases en la región y como el intercambio de armamento con los países de Asia Central es favorable para los intereses de Rusia frente a EE UU.

VENTA DE ARMAMENTO DE EE UU vs. RUSIA EN LA REGIÓN

¿A QUIÉN VENDE ARMAMENTO EE UU?

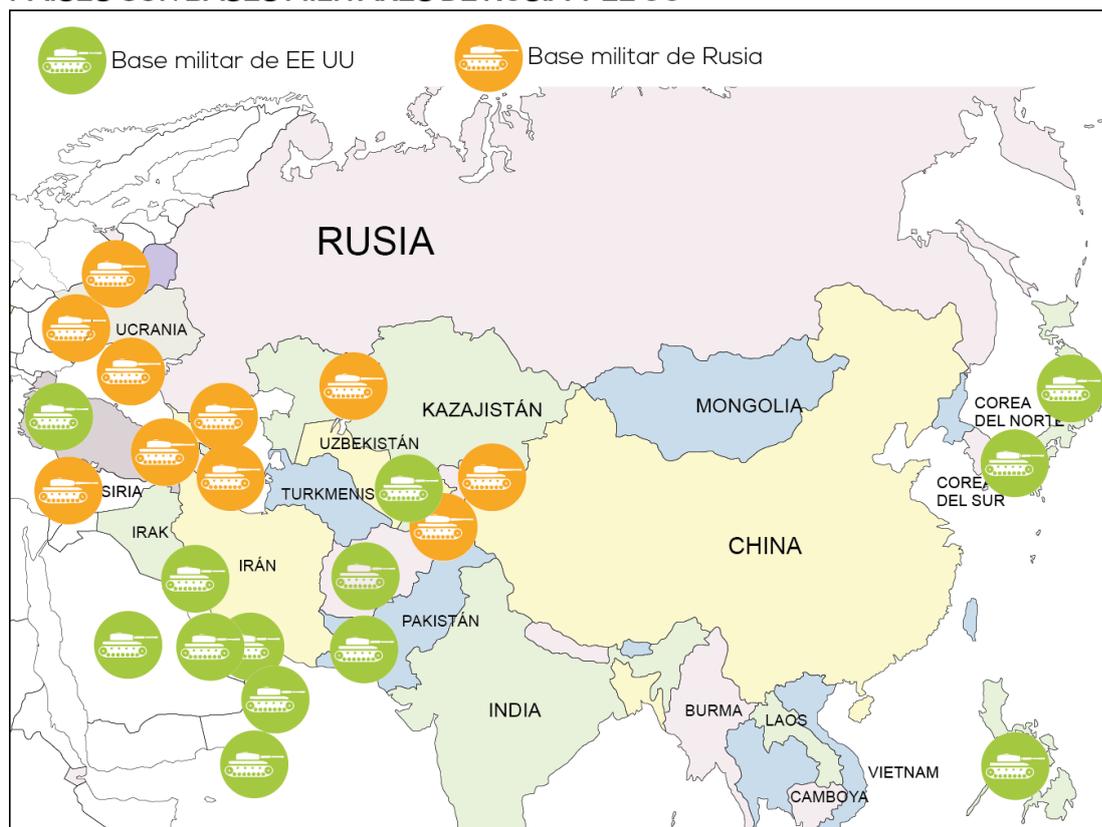
	Tanques	Vehículos combate	Artillería	Aviones combate	Helicópteros combate	Navíos	Misiles
Pakistán							
2011				14		1	214
2010				14			214
2009			115				214
2008				8			89
2007			115				40
2006							60
2005				10			
2004					12		
Afganistán							
2008			4				
2005		173					

¿A QUIÉN VENDE ARMAMENTO RUSIA?

	Tanques	Vehículos combate	Artillería	Aviones combate	Helicópteros combate	Navíos	Misiles
China							
2011					5		
2009					6		
2005						7	196
2004				24		1	749
2003				19			269
Kazajistán							
2011		11	3				
2008		21					
2007		64					
2005		12					
2004		2					
Turkmenistán							
2011						2	
2009	4	8	2				
Uzbekistán							
2008							80
2007							15
2006		5					
2005							10
India							
2011					15		
2010	20					112	
2009	80		14	6			282
2008	24		12	4			29
2007			16	16			199
2006							149
2005				2			273
2004				10	1	1	122
2003				12	8		74

Fuente: UN Register of Conventional Arms (UNROCA)

PAÍSES CON BASES MILITARES DE RUSIA Y EE UU



Elaboración propia

La posición de Rusia como un líder regional ofrece numerosas oportunidades para integrar el espacio post-soviético y crear una esfera de influencia duradera. Sin embargo, no hay indicios claros de que Rusia está seriamente interesada en la creación de una estructura global de la integración post-soviética y hay suficientes razones para poner en duda la posibilidad real del proyecto de la Unión Euroasiática.

En ocasiones Rusia no se ha comportado como un socio capaz de garantizar la seguridad en la región y de crear instituciones eficaces y duraderas en la región. Ejemplo de ello son la retirada de Uzbekistán como miembro de la OTSC en junio de 2012 y el suministro de armas a Armenia y Azerbaiyán²³ por parte de Rusia, dificultando de este modo los esfuerzos para encontrar una solución pacífica al conflicto de Nagorno-Karabaj.

Por otro lado, la Unión Aduanera afecta a las relaciones de China y Rusia porque el acuerdo de Rusia con los países satélites impone ciertas restricciones a las exportaciones chinas, y muestra la evidencia de que Moscú siente la necesidad de equilibrar sus relaciones con Beijing por la creciente influencia en Asia Central de China.

²³ *Russia Shipping Arms Worth \$1 Bln to Azerbaijan 18/06/2013*, disponible en http://www.en.ria.ru/military_news/20130618/181729816.html, fecha de consulta 29.08.2013

Las motivaciones de Rusia respecto a China son relativamente transparentes. Rusia comparte la idea de que el crecimiento de China se produce a expensas de los Estados Unidos y Occidente. Ambos países buscan una mayor influencia diplomática que pueden adquirir sólo mediante la limitación del poder a EE UU. Y en las relaciones internacionales, no hay mejor manera para fortalecer los músculos de uno que disminuir visiblemente el poder del más fuerte.

El pragmatismo es lo que envuelve las relaciones entre ambos países. China se puso del lado de Rusia en el Consejo de Seguridad de la ONU respecto a Siria. Ambos países persiguen instituciones financieras alternativas como miembros de los BRICS. El presidente chino, Xi Jinping, decidió hacer su primera visita oficial como presidente a Rusia el pasado marzo. Y en julio, Beijing y Moscú cooperaron conjuntamente en ejercicios navales conjuntos en el Mar de Japón.

La cooperación energética, en particular en los suministros de petróleo y gas natural a China desde Rusia se ha convertido además en uno de los aspectos más importantes de la relación entre los países²⁴. China tiene que importar la mayor parte de su petróleo, y su uso se encuentra actualmente en 9,7 millones de barriles al día.

Aún así, las relaciones entre China y Rusia vienen salpicadas por una historia de desconfianza mutua. La cautela mutua se ve reflejada en la Organización de Cooperación de Shanghai, que integra a los dos estados y países de Asia Central, y que no ha evolucionado hasta convertirse en el poderoso "OTAN del Este" como algunos observadores previeron. Las relaciones en términos militares están en constante cambio a favor de China.

CONCLUSIÓN

Si Rusia se va a comportar como un socio estratégico o un competidor estratégico es la pregunta que desde EE UU se formulan constantemente. Mientras que en el año 2001 con la intervención de la OTAN en Afganistán o con la reducción del arsenal nuclear podría haber sido catalogada como un socio clave, otros acontecimientos más recientes y explicados a lo largo de estas páginas inducen a pensar que es un competidor.

La acción exterior de Rusia obedece a factores subjetivos alimentados por el perfil de su presidente, Vladimir Putin, y la defensa de su prestigio de gran poder para silenciar las voces disidentes y la debilidad interna. Estos elementos han hecho colisionar la política de EE UU con la de Rusia y llevado a pensar que se abría una nueva Guerra Fría entre ambos. Pero a diferencia de aquel período que concluyó hace veintitrés años, no hay dos bloques ideológicos enfrentados en el mundo y hay una nueva potencia que crece a costa de EE UU y es vecina de Rusia, China.

²⁴ HERSZENHORN David M. y BUCKLEY Chris, *China's Leader Argues for Cooperation With Russia*, disponible en <http://www.nytimes.com/2013/03/24/world/europe/chinas-leader-argues-for-cooperation-with-russia.html>, fecha de consulta 28.08.2013

Sería un error histórico por parte de EE UU descartar a Rusia, en su estrategia global y regional asiática. La administración de EE UU tiene que entender que la mayoría de las amenazas de seguridad de todo el mundo, desde Siria a Irán o Corea del Norte, no pueden ser controladas de forma segura y con éxito sin la cooperación de Rusia. De momento, la salida de tropas internacionales de Afganistán sólo contravendrá los intereses de EE UU en la región de Asia Central.

i

*Jorge Mestre***Analista especializado en Seg. Int.l y Política Exterior*

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.