

Capítulo segundo

Rusia no renuncia a su posición de gran potencia

José Pardo de Santayana

Este documento se finalizó en enero de 2022, antes de que se desencadenara la guerra, cumpliéndose los peores augurios. El contenido del documento ha sido, en parte superado por las circunstancias.

Resumen

Después del reencuentro ruso-occidental que propició el final de la Guerra Fría, la relación Este-Oeste está sufriendo un grave y peligroso deterioro. La potencial extensión de la OTAN hacia Ucrania y Bielorrusia es la manzana de la discordia.

Ninguna de las partes está dispuesta a ceder. Para el Kremlin es una línea roja irrenunciable, para las capitales occidentales una cuestión de principios no negociable.

Para liberarse de la presión de la Alianza, Moscú se ha asociado con Pekín y ha socavado el orden liberal internacional de inspiración occidental, donde considera que sus intereses geopolíticos no son atendidos.

Tras su éxito en la guerra de Siria, la Federación Rusa se ha posicionado por la vía de los hechos consumados como una potencia global cada vez más agresiva.

No obstante, resulta determinante mantener un mínimo cauce de diálogo con el Kremlin, tanto para equilibrar las relaciones con China, como para la paz y el desarrollo del espacio mediterráneo en sentido amplio. Lo contrario es todavía peor y podría

derivar en un enfrentamiento militar no deseado por ninguna de las partes.

Palabras clave

Federación Rusa, OTAN, EE. UU., UE, Ucrania, Bielorrusia, geopolítica, orden internacional, conflicto.

Russia does not give up its position of great power

This document was finalized in January 2022, before the outbreak of the war, fulfilling the worst omens. The content of the document has been, in part, overtaken by circumstances.

Abstract

After the Russian-Western re-encounter that the end of the Cold War made possible, the East-West relationship is suffering a serious and dangerous deterioration. The potential extension of NATO to Ukraine and Belarus is the bone of contention.

Neither side is prepared to give in. For the Kremlin it is an unwavering red line, for Western capitals it is about non-negotiable principles.

To break free from the pressure of the Alliance, Moscow has partnered with Beijing and undermined the Western-inspired international liberal order where it considers that its aspirations have no place.

Following its success in the Syrian war, the Russian Federation has positioned itself by the means of a fait accompli as an increasingly aggressive global power.

However, it is crucial to maintain a minimum channel of dialogue with the Kremlin, both for balancing relations with China and for the peace and the development of the wider Mediterranean area. The opposite is even worse and could lead to a military confrontation unwanted by either side.

Keywords

Russian Federation, NATO, U.S. EU, Ukraine, Belarus, geopolitics, international order, conflict.

Introducción

En marzo de 2014, el presidente Obama definió a la Federación Rusa como una potencia regional en declive. Con ello quería dar a entender que EE. UU. era la nación más poderosa del mundo, que la razón estaba de su lado y que, le gustara o no, Rusia tendría que acomodarse a las reglas de juego de un orden internacional presidido por ella misma.

Vladimir Putin quiso dejar claro que el papel que la Casa Blanca le otorgaba a Rusia en el concierto geopolítico global no se acomodaba a las aspiraciones del Kremlin. Moscú rompió las últimas amarras que le unían a las potencias occidentales y, en estrecha asociación con Pekín, se propuso dar un golpe de gracia al sistema internacional entonces vigente.

Desde aquel año y a un precio hasta el momento relativamente bajo —lo que Nicolás de Pedro ha caracterizado como una «estrategia *low cost*»— la potencia euroasiática ha utilizado la fuerza y la diplomacia energética con determinación y eficacia y ha conseguido su objetivo de posicionarse como una potencia global.

Se discute mucho sobre la condición de Rusia como tal gran potencia y se suele argumentar que tiene un PIB similar al de Italia, algo que no refleja su posición real en el panorama geopolítico mundial. También se ponen de relieve los importantes puntos débiles que lastran su futuro. No obstante, como defienden Michael Kofman y Andrea Kendall-Taylor en un interesante artículo de *Foreign Affairs*, Rusia, a pesar de sus contradicciones, es un poder persistente capaz de rehacerse de sus baches históricos y muestra unos parámetros que parecen permitirle mantener una posición relevante de poder para las próximas dos décadas¹.

El hecho es que la relación entre la Federación Rusa y las potencias occidentales se encuentra en su peor momento. El propósito de seguir ampliando la OTAN más allá de la línea alcanzada en 2004 terminó llevando a la ruptura entre las partes que se consumó tras la crisis de Ucrania de 2014.

El éxito en la guerra de Siria ha dado al Kremlin la palanca que buscaba para romper el percibido cerco occidental y proyectarse fuera del espacio postsoviético, principalmente por el Mediterráneo Oriental y el Norte del continente africano, lo que está acercando

¹ Kofman, M. y Kendall-Taylor, A. (Noviembre/diciembre 2021). The Myth of Russian Decadence. Why Moscow Will Be a Persistent Power. *Foreign Affairs*. Pp. 142-152.

la presencia rusa cada vez más a una región donde España tiene intereses y preocupaciones crecientes.

Por otra parte, las últimas crisis energéticas han vuelto a mostrar la incidencia que las políticas rusas pueden llegar a tener en asuntos sensibles para las sociedades europeas.

La Federación Rusa ha demostrado ser difícil como socio y peligrosa como enemigo. Los EE. UU. y sus aliados han minusvalorado el peso real de Rusia en el juego geopolítico global, ignorando que, así como «Rusia nunca es tan fuerte como parece cuando parece fuerte, tampoco es tan débil como parece cuando parece débil». Al pensar que el Kremlin no sería capaz de hacer resistencia a un orden internacional triunfante, la OTAN ha terminado siendo víctima de su propio éxito y con ello ha debilitado ese mismo sistema internacional.

Este capítulo pretende poner de relieve la relevancia de la Federación Rusa en el panorama de seguridad internacional y defiende que las relaciones de enfrentamiento creciente con Rusia son muy preocupantes desde el punto de vista español, que, aunque con el Kremlin se debe tratar desde una posición de fuerza (disuasión), se necesita mantener un mínimo cauce de diálogo y que la estrategia que se desarrolle en relación con Rusia será determinante tanto para equilibrar las relaciones con China, como para la paz y el desarrollo del espacio mediterráneo en sentido amplio.

Antecedentes

La Guerra Fría supuso una relación de confrontación Este-Oeste en todos los ámbitos. Parecía muy difícil poder superar esta profunda división mundial. Sin embargo, con la llegada de Mijail Gorbachov al poder en la Unión Soviética (URSS), poco a poco se empezó a vislumbrar un cambio que degeneraría en la profunda crisis del sistema soviético.

En los primeros años de Yeltsin, la OTAN y la nueva Rusia vivieron una luna de miel. ¿Por qué entonces, después de aquel reencuentro, la relación entre Washington y Moscú se ha deteriorado tanto? Según M. E. Sarotte, más allá de otras razones, «es difícil escapar al hecho de que la forma en que Washington expandió la OTAN se añadió a los obstáculos con los que tenía que lidiar la frágil e incipiente democracia rusa cuando más necesitada estaba de amigos»².

² Sarotte, M. E. (Noviembre/diciembre 2021). Containment Beyond the Cold War. How Washington Lost the Post-Soviet Peace. *Foreign Affairs*. P. 27.

En el Kremlin se piensa que las potencias occidentales actuaron de mala fe después de que Moscú diera todas las facilidades para clausurar la Guerra Fría. Parece ser que James Baker, secretario de Estado norteamericano, se excedió involuntariamente al ofrecer a Gorbachov un trato hipotético por el cual, si el Kremlin permitía la reunificación de Alemania, Washington acordaría «que la jurisdicción de la OTAN no cambiaría ni un centímetro hacia el este de su posición actual»³. Sea lo que fuere lo que realmente ocurrió, antes incluso de la disolución de la URSS en diciembre de 1991, ya se había desarrollado un proceso de franca distensión: la retirada de las tropas soviéticas de los países de la Europa del Este se había iniciado en 1989; la reunificación de Alemania se llevó a cabo en octubre de 1990; la disolución del Pacto de Varsovia se produjo en febrero de 1991 y el peliagudo asunto de las armas nucleares soviéticas quedó resuelto en 1994, quedando la Federación Rusa como única potencia nuclear heredera de la URSS.

Tan estrecha llegó a ser la relación entre los antiguos rivales que la dimensión militar perdió pronto protagonismo en los asuntos internacionales, sufriendo las Fuerzas Armadas (FAS) rusas un rápido deterioro. La prioridad de Boris Yeltsin y de la mayoría de la población rusa era dejar atrás la herencia comunista y construir una sociedad según el modelo occidental.

Sin embargo, el entendimiento con EE. UU. y sus aliados se fue transformando para Rusia en insatisfacción, desconfianza y resentimiento, de modo que, en 1996, la doctrina Primakov invirtió el alineamiento con Occidente, proponiendo los siguientes tres principios para la política exterior rusa⁴:

- Promover un mundo multipolar administrado por un concierto de grandes potencias que pudieran contrarrestar el poder unilateral de EE. UU.
- Insistir en la primacía rusa en el espacio postsoviético y liderar la integración de esa región.
- Oposición a la expansión de la OTAN.

A pesar de ello, las relaciones a más alto nivel se mantuvieron razonablemente cooperativas. No obstante, a la frustración

³ *Ibíd.*, p. 28.

⁴ Rumer, E. (Junio de 2019). *The Primakov (Not Gerasimov) Doctrine in Action. Carnegie Endowment for international Peace*. P. 1. https://carnegieendowment.org/files/Rumer_PrimakovDoctrine_final1.pdf

estratégica se sumó el deterioro general que la Federación Rusa siguió sufriendo hasta el final del mandato de Yeltsin en 1999, cuando el PIB cayó a la mitad y el gobierno se vio abocado al impago de su deuda exterior.

Cuando Putin llegó al poder en el año 2000, lo hizo con la idea de revertir el desolado panorama nacional. En un plazo relativamente corto de tiempo se impuso militarmente en Chechenia, sometió a los oligarcas y, ayudado por la subida de los precios del petróleo, dio un gran impulso a la economía.

El nuevo presidente ruso intentó reconducir la relación con EE. UU. sobre la base de la colaboración y el respeto de los intereses recíprocos. Moscú aspiraba a recuperar el rango de gran potencia, manteniendo un equilibrio geopolítico entre Washington y Pekín. Así, en 2001, Putin prestó su apoyo a EE. UU. en la campaña de Afganistán y, en 2003, se mantuvo al margen durante la invasión norteamericana de Irak, lo que no impidió la expansión de la OTAN hasta la frontera de Rusia en 2004. Al mismo tiempo las «revoluciones de color», que las élites rusas consideraban instigadas por Occidente, amenazaban la estabilidad de las repúblicas vecinas.

El Kremlin se puso a la defensiva y pidió a los países de la OTAN garantías de que no iban a continuar su expansión hacia el Este. En Washington y las capitales europeas, a pesar del buen entendimiento con Moscú, se antepuso el derecho soberano de los Estados para incorporarse a la OTAN, haciendo oídos sordos a las sensibilidades rusas. Como afirma Thomas P. Ehrhard, EE. UU. se sentía vencedor y Rusia, como país débil, no solo debía sufrir lo que le correspondía, sino que además fue ignorada⁵.

A partir de 2006, Putin empieza a desarrollar una estrategia, unas fuerzas y unos objetivos para la proyección de poder global⁶ y, en la Conferencia de Seguridad de Múnich de 2007, expresó sin ambages su oposición a los EE. UU. y acusó a la OTAN de intentar rodear a Rusia.

La cumbre de Bucarest, en abril de 2008, supuso un serio encontronazo entre las partes. La petición de Ucrania y de Georgia

⁵ Ehrhard, T.P. (30 de octubre de 2019). *Treating the Pathologies of Victory: Hardening the Nation for Strategic Competition*. *Heritage.org*. <https://www.heritage.org/military-strength/topical-essays/treating-the-pathologies-victory-hardening-the-nation-strategic>

⁶ Blanc, S. (Abril de 2020). *Improvisation and Adaptability in the Russian Military*. Informe del CSIS. P. 5. https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200430_Mankoff_Russian%20Military_web_v3_UPDATED%20FINAL.pdf

para ingresar en la OTAN recibió luz verde, aunque se aplazara la decisión. En las capitales occidentales se pensaba que Rusia no tenía capacidad para impedirlo y habría de conformarse con la decisión que tomaran unas naciones soberanas. Según Richard Haass fue un error haber ampliado tanto la OTAN hacia el Este sin estar preparada para ello, ignorando el consejo de Churchill «en la victoria magnanimidad»⁷.

Así, en agosto de aquel año, el Kremlin respondió con la breve campaña militar de Georgia. Se impuso también un giro a Asia que reforzó la asociación estratégica que China y Rusia habían firmado en 1996 y que tenía como objetivos principales la promoción de un orden internacional multipolar y la oposición a la injerencia en asuntos internos.

Reforma militar rusa

La guerra de Georgia puso de relieve la profunda decadencia en que habían caído las FAS rusas. El nuevo contexto estratégico inducido por la expansión de la OTAN despertó al oso de su letargo y puso en marcha una eficaz reforma militar con una visión integral, liderazgo político firme y un esfuerzo proporcional y sostenido que ha significado un antes y un después del poder militar ruso.

El programa de reformas, inicialmente diseñado por el ministro de Defensa Serdyukov, tuvo como objetivo principal transformar el Ejército ruso, pasando de una fuerza de movilización con gran número de reservistas al estilo de la Guerra Fría a una fuerza militar más preparada, moderna, profesional y ágil, con un sistema de movilización rápido, sobre la base de brigadas autónomas y reforzadas, capaz de desplegar fuerzas expedicionarias y de responder a los conflictos y retos del siglo XXI. Por entonces, el principal teatro de empleo previsto era el propio territorio y el entorno cercano de las repúblicas exsoviéticas.

Entretanto, cuando Vladimir Putin volvió a la presidencia rusa en 2012, habían ocurrido unos acontecimientos que presentaban un panorama general más inestable, empeoraban su percepción de las relaciones estratégicas con Occidente y reorientaron la reforma militar para reforzar a Rusia frente a la OTAN. Por un lado, la Primavera Árabe y el apoyo de los países occidentales a

⁷ Haass, R. (Noviembre/diciembre 2021). *The Age of America First. Foreign Affairs*. P. 87.

los procesos de cambio de régimen —particularmente en Libia—, con las derivadas de la amenaza al propio régimen ruso que acababa de sufrir las peores movilizaciones internas en su contra y del impacto en la propia población musulmana de Rusia afectada por los procesos de radicalización; por otro, la persistencia en algunos países de la Alianza del deseo de seguir extendiéndola hacia el Este.

El nuevo ministro de Defensa, Shoygu, restableció las estructuras de división y de cuerpo de ejército, recuperando la capacidad para desarrollar operaciones con un mayor volumen de fuerzas y un alto ritmo de batalla. Simultáneamente se potenció la preparación de la fuerza para combatir en toda la dimensión del espectro, desde una guerra local, el conflicto regional, hasta el intercambio nuclear masivo, poniendo gran énfasis en la estrategia híbrida en la que la Federación Rusa está demostrando gran habilidad y un modelo diferenciado. El desarrollo y la incorporación de nuevas tecnologías han ido de la mano de las nuevas ideas sobre la naturaleza de la guerra en el siglo XXI en un contexto de clara inferioridad convencional respecto a su gran rival occidental⁸.

Cosmovisión estratégica rusa

La visión geopolítica, la cultura estratégica y el pensamiento militar de Rusia están profundamente influidos por la experiencia histórica y por la idea compartida por la élite gobernante del lugar legítimo que le corresponde a Rusia en el sistema internacional, inspirado en un hondo sentido de excepcionalismo nacional y sustentada por una arraigada creencia en la eficacia de las FAS como instrumento de poder nacional⁹.

Rusia se interpreta a sí misma como una nación-imperio. El gran Estado moscovita ha ganado y perdido territorio pero, debido a su continuidad territorial, no ha conocido un proceso de descolonización. Esta circunstancia ha dado lugar a una compleja amalgama nacional que hace de Rusia una potencia muy singular donde la definición de la propia identidad adquiere un carácter central.

Las extensas fronteras de Rusia —difíciles de defender—, la amplitud de su territorio—sometido a poderosas fuerzas centrífugas—, la escasa población en la mayor parte de su extensión y

⁸ Kofman, M., *op. cit.*

⁹ *Ibíd.*

las múltiples invasiones sufridas en el pasado le han conferido un gran sentido de inseguridad.

Rusia ha estado históricamente sometida a ciclos de resurgimiento y declive, con grandes conmociones al precio de enorme sufrimiento para la población. Sin embargo, más allá de estos altibajos a modo de «montaña rusa», se puede ver que durante siglos Rusia ha sido y sigue siendo una gran potencia que permanece y muestra una asombrosa resiliencia, pero que sufre del vértigo de dichos altibajos del poder moscovita. Los momentos de apogeo han coincidido, además, con líderes fuertes y poco medidos, los de caída con personalidades débiles. Es el caso reciente de Putin frente a Yeltsin o el de Stalin frente a Nicolás II en las guerras mundiales.

Una constante de la geopolítica rusa en los últimos siglos ha sido la dificultad para acceder desde su territorio a los mares abiertos y el empeño correspondiente para abrirse camino en dicho sentido, lo que ha convertido a Rusia en una potencia expansionista temida por sus vecinos.

No obstante, Rusia se ha caracterizado por ser una gran potencia relativamente débil y a menudo tecnológicamente atrasada en comparación con su rival occidental. De ahí que el punto de vista estratégico de Moscú siempre haya sido moldeado tanto por la percepción de vulnerabilidad y las amenazas extranjeras e internas, como por la ambición y el afán de reconocimiento¹⁰.

Todo ello confiere a Rusia un carácter bronco y victimista. Putin, que fue testigo del colapso de la URSS por una crisis interna en un proceso de acercamiento a Occidente, estando el poder militar soviético intacto y que además había experimentado cómo el Kremlin era respetado por el temor que infundía, desconfía de los «cantos de sirena» occidentales y prioriza la cohesión interna y una posición internacional que proporcione libertad de acción a la Federación Rusa. En sintonía con Pekín, Moscú considera que el mundo debe ser regido por un concierto de grandes potencias y, si Washington no le cede algún espacio en la gobernanza global «por las buenas», está dispuesto a tomarlo «por las malas».

Una característica histórica de la potencia rusa, en la que Putin está demostrando gran maestría, es su capacidad para hacer concesiones y pactar con sus adversarios, manteniendo siempre a salvo los grandes objetivos estratégicos del largo plazo. Así,

¹⁰ *Ibíd.*

el Kremlin ha sido capaz de transformar una relación de intensa desconfianza hacia China en una entente estratégica eficaz y no ha tenido inconveniente en acercar posiciones con Ankara durante la guerra de Siria, después de que Turquía hubiera derribado un avión de caza ruso. Lo mismo se podría decir de Irán, todos ellos países que han sido víctimas del expansionismo ruso y que se pueden considerar sus principales rivales históricos.

Rusia rompe con Occidente y se abre paso

El año 2014 supuso un cambio irreversible en la relación entre Moscú y las capitales occidentales. La crisis en Ucrania abrió la posibilidad de que dicho país se incorporara a la esfera de influencia de EE. UU. Esto alteraba los planes del Kremlin y relegaba a Rusia a la periferia, revirtiendo lo conseguido por Moscú desde la ascensión al trono de Pedro el Grande. La posibilidad de perder la base naval de Sebastopol en Crimea —la única abierta al Mediterráneo— en favor de la OTAN (figura 1) suponía una línea roja de naturaleza estratégica. Los intereses económicos, la industria de defensa ucraniana —casi una tercera parte de la heredada de la URSS— y el peligro de que otros vecinos de Rusia siguieran el ejemplo sumaron razones para asumir un riesgo calculado y pasar a la acción.

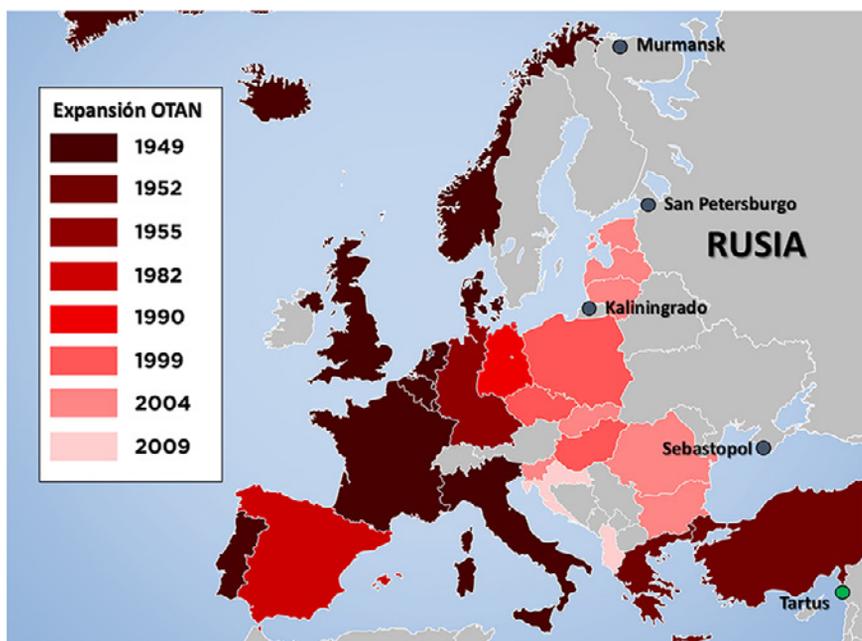


Figura 1. Expansión de la OTAN y principales bases navales rusas.
Fuente: elaboración propia

En febrero, beneficiándose de la sorpresa, el Kremlin desplegó fuerzas militares en Crimea, a continuación, organizó un referéndum de adhesión a Rusia y empezó a maniobrar en Ucrania occidental para tomar el control de los territorios más prorrusos. En abril, estalló el conflicto armado de Dombás. La retórica del Kremlin pretende dejar claro que la reincorporación de Crimea en la Federación Rusa ya es irreversible y todo parece indicar que la única solución que el Kremlin aceptaría sería la neutralización de Ucrania.

Aquel mismo año de 2014, Rusia fue sometida a una dura prueba, al derrumbe de los precios del petróleo se sumaron las sanciones de EE. UU. y la UE. Se pensaba que la Federación Rusa no se recuperaría del golpe y tendría que someterse a las presiones de Washington; no fue así. En el ámbito económico-energético Moscú reaccionó asociando el cambio del rublo al precio del petróleo. Como la producción es en rublos y la comercialización en dólares, los ingresos por la exportación de dicho hidrocarburo alcanzaron cifras récord. Las sanciones produjeron la sustitución de importaciones por producción propia, lo que dinamizó ciertos sectores de la economía rusa, particularmente el agrícola — antes deficitario—, cuyas exportaciones ascienden ahora a más de 30.000 millones de dólares anuales. En el ámbito internacional, el Kremlin reorientó parte del comercio hacia China, actualmente su socio principal, cuyo comercio se espera supere los 200.000 millones de dólares en 2024, el doble de lo que era en 2013¹¹. Moscú también superó las últimas reticencias en relación con China y ahondó aún más su asociación estratégica con Pekín, lo que está permitiendo a Xi Jinping retar a EE. UU. teniendo las espaldas bien cubiertas.

La prueba de fuego para Moscú se presentó a partir de 2015 en la guerra de Siria. Rusia intervino allí directamente para estabilizar un socio estratégico y evitar con ello que los EE. UU. y sus socios derrocaran al régimen de Bashar al-Asad y lo reemplazaran por un gobierno afín o dejaran atrás un estado colapsado, como había ocurrido en Libia¹². Además, al retar a Washington fuera de su espacio de influencia inmediato, Moscú reclamaba su papel de potencia global y rompía el cerco que una potencial ampliación de la OTAN proyectaba sobre el bajo vientre ruso.

¹¹ Kofman, M. y Kendall-Taylor, A., *op. cit.*, p. 145.

¹² Jones, S. G. (Mayo de 2020). *Moscow's War in Syria*. CSIS.

Moscú supo diseñar una estrategia militar viable a un coste asumible, combinando la potencia aérea y la maniobra terrestre para abrumar a un enemigo dividido, armonizando las operaciones con sus objetivos estratégicos. En lugar de desplegar un gran número de fuerzas terrestres rusas, como hizo la URSS en Afganistán en la década de 1980, se asoció con las fuerzas del ejército sirio, el Hizbulá libanés, y otras milicias y contratistas militares privados como los principales elementos de la maniobra terrestre. Las escasas tropas rusas sobre el terreno actuaban a modo de multiplicador de fuerzas que de paso adquirían experiencia de combate. Rusia utilizó además una campaña de castigo sistemático para aumentar los costes sobre la población civil y socavar el apoyo a la oposición.

El Kremlin orquestó igualmente una campaña diplomática que desplazó los esfuerzos negociadores de la ONU por los Acuerdos de Astana con Turquía e Irán y que dejó fuera a los EE. UU. y sus aliados. Por otra parte, Moscú ha demostrado gran habilidad para interactuar con todos los principales países —incluyendo Israel, Jordania, Arabia Saudita, Turquía, Líbano e Irán— y actores implicados.

Tras la acción militar y diplomática acudieron a Oriente Medio también las grandes empresas energéticas que reforzaron los vínculos de la Federación Rusa con los intereses regionales. Los acuerdos con Riad en el marco de la OPEP+, a partir de 2017, merecen ser destacados por su impacto en la gestión de los precios del petróleo, constituyendo conjuntamente un G2 de los mercados energéticos¹³.

Además, gracias a la base aérea de Hmeimim y el puerto de Tartus, Rusia ha ganado capacidad de proyección de fuerza en Oriente Medio y el Mediterráneo Oriental. Una mención especial merece el auge de las empresas militares privadas, como el grupo Wagner. La gestión de sus operaciones está estrechamente entrelazada con la comunidad militar y de inteligencia rusa con un eficaz alineamiento de intereses. El gobierno ruso ha encontrado que estos actores son útiles como una forma de extender su influencia fuera de sus fronteras sin el coste económico, la visibilidad y el compromiso de las fuerzas militares estatales¹⁴.

¹³ Ladislav, S. y Tsafos, N., *op. cit.*, p. 19.

¹⁴ Rácz, A. (21 de septiembre de 2020). *Band of Brothers: The Wagner Group and the Russian State*. CSIS Blog Post. Disponible en: <https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/band-brothers-wagner-group-and-russian-state>

Una vez consolidada la posición del régimen sirio y concluidas las principales operaciones militares a finales de 2017, Moscú empezó a jugar en la liga de las grandes potencias y amplió su ambición geopolítica con un doble objetivo: demostrar que podía devolver los golpes —utilizando para ello la amplia gama de las estrategias híbridas— y proyectarse hacia la mitad norte de África y el océano Índico, disponiendo así de un anclaje amplio para defender su rango de potencia global.

Como consecuencia de ello el mar Negro y la base naval de Sebastopol, esenciales para asegurar el vector geopolítico que enlaza la Federación Rusa con Oriente Medio y el Mediterráneo, han incrementado su valor estratégico. El Kremlin se ha propuesto convertir dicho mar en una especie de lago ruso, en disputa con la OTAN, donde Rusia establezca las normas, lo que está dando lugar a tensiones e incidentes crecientes¹⁵.

¿Se puede considerar a la Federación Rusa una gran potencia?

Ciertamente, la economía del país está estancada, con pocas fuentes de valor más allá de la extracción y exportación de recursos naturales, así como la venta de armamento. Todo el sistema está plagado de corrupción, está dominado por empresas estatales o controladas por un Estado ineficiente y las sanciones internacionales limitan el acceso al capital y la tecnología. Rusia lucha por desarrollar, retener y atraer talento —del que, no obstante, dispone en gran cantidad—; el Estado no financia suficientemente la investigación científica y la mala gestión burocrática obstaculiza la innovación tecnológica. Sin embargo, se tiende a exagerar el alcance y las consecuencias del declive ruso¹⁶.

Aunque su poder relativo tiende a disminuir, la Federación Rusa es el Estado más extenso y con mayores recursos naturales del planeta, dispone de las segundas FAS del mundo —con un arsenal nuclear comparable al de EE. UU.—, es casi autónoma en la generación de sus propias capacidades militares y espaciales, es el segundo exportador global de armamento y el primero de recursos energéticos y tiene derecho de veto en el Consejo de Seguridad de la ONU.

¹⁵ Sahuquillo, M. R. (29 de noviembre de 2021). La rivalidad entre Rusia y Occidente consolida la tensión en el mar Negro. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2021-11-29/la-rivalidad-entre-rusia-y-occidente-consolida-la-tension-en-el-mar-negro.html>

¹⁶ Kofman, M. y Kendall-Taylor, A., *op. cit.*, pp. 143-144.

Con gran probabilidad, en lugar de entrar en un declive precipitado, su potencial económico, demográfico y militar seguirá siendo sustancial. Los 1,6 billones de dólares de PIB por tipos de cambio del mercado se convierten en 4,4 billones si se considera la paridad del poder adquisitivo, lo que convierte a Rusia en la segunda economía de Europa y la sexta más grande del mundo (figura 2). Además, los indicadores macroeconómicos son lo suficientemente estables como para permitir que Moscú siga proyectando poder en el futuro.

Posición	País	PIB PPA (millones de USD)	%
	Mundo	144.477.269	
1	China	27.071.959	18,7 %
2	EE. UU.	22.939.580	15,9 %
	UE	21.533.320	
3	India	10.181.166	7 %
4	Japón	5.633.505	3,9 %
5	Alemania	4.843.389	3,4 %
6	Rusia	4.447.477	3,1 %

Figura 2. Listado de países según PIB PPA. Fuente: Fondo Monetario Internacional, oct. 2021

Después de la crisis de 2014-15, el gobierno ha controlado sus gastos y se ha adaptado a los precios más bajos del petróleo, creando superávits presupuestarios y una creciente reserva de guerra. Según estimaciones de agosto de 2021, el valor del Fondo Nacional de Riqueza de Rusia es de unos 185.000 millones de dólares y sus reservas de divisas se elevan a 615.000 millones de dólares. Aunque Rusia está por detrás de Estados Unidos en innovación tecnológica, todavía se encuentra entre los diez primeros a nivel mundial en gastos de investigación y desarrollo¹⁷.

Dimensión energética

Rusia es el segundo mayor productor de recursos energéticos del mundo después Estados Unidos, con el 10 % de la producción. Exporta aproximadamente la mitad de su energía primaria, lo que proporciona el 16 % del comercio mundial de energía¹⁸. Para la Federación Rusa las exportaciones de energía representan el

¹⁷ *Ibíd.*, p. 145.

¹⁸ BRICS. *Russia 2020 Energy Report*. BRICS Energy Research Cooperation Platform.

60 % de sus exportaciones totales, el 40 % de sus ingresos presupuestarios y el 25 % de su PIB¹⁹.

El sector energético no puede escapar a las consideraciones geopolíticas. Moscú utiliza su posición de dominio energético para promover sus intereses, como ha sido el caso en pasados inviernos cuando en su pugna con Ucrania dejó desabastecidos a algunos países vecinos. Su presencia en Oriente Medio responde también al deseo de evitar que desde dicha región se dirija gas a Europa desplazando al que procede de Rusia.

La UE tiene el problema de una excesiva dependencia energética de su poderoso vecino del este. Rusia representa el 26 % de las importaciones de petróleo de la UE y el 40 % de las de gas²⁰. Antes de la pandemia, EE. UU. y algunos socios europeos presionaban para que el gas natural licuado norteamericano sustituyera en parte al que llega por los gasoductos rusos y para detener la puesta en marcha de Nordstream II.

En la actualidad, con los precios del gas disparados al alza, se discute hasta qué punto Rusia es responsable de que estos sean tan altos. La Agencia Internacional de la Energía ha afirmado que Moscú podría enviar mayores cantidades de gas a Europa²¹. El gasoducto Nordstream II, finalizado pero pendiente de certificación, se ha convertido de nuevo en objeto de disputa. Asimismo, la participación de Moscú en la OPEP+ está siendo determinante para la asombrosa escalada de los precios del petróleo con un alto coste para la recuperación económica global.

No obstante, el mayor protagonismo geopolítico reside en el impacto que pueda llegar a tener la transición energética para limitar en el futuro la posición de Rusia como gran potencia. En la actualidad los hidrocarburos todavía representan un 80 % de la energía primaria y no está claro cuán cerca está realmente ese futuro energético liberado de la dependencia de dichos recursos energéticos. En cualquier caso, todavía pueden pasar dos décadas antes de un declinar notable de su demanda. Rusia produce energía a un precio tan bajo que es probable que otros países

¹⁹ Alarcoó, N. (16 de junio de 2021). Borrell advierte del riesgo de una «espiral negativa» entre la UE y una Rusia impredecible. *El Confidencial*. Borrell advierte del riesgo de una "espiral negativa" entre la UE y una Rusia impredecible (elconfidencial.com).

²⁰ *Ibíd.*

²¹ AIE. Statement on recent developments in natural gas and electricity markets. (21 de septiembre de 2021). Disponible en: <https://www.iea.org/news/statement-on-recent-developments-in-natural-gas-and-electricity-markets>

exportadores se vean más presionados y Moscú pueda sostener por más tiempo altas cotas de producción²². Hay quien afirma que, aunque a largo plazo, la transición a las energías limpias planteará al Kremlin riesgos importantes para sus finanzas e influencia, en el complicado camino que lleva hasta allí —con la concentración de la producción en unos pocos Estados y la volatilidad de precios que se deriva de menores inversiones—, la posición de Rusia frente a EE. UU. y Europa puede fortalecerse antes de debilitarse²³.

Rusia no se pliega a las presiones de EE. UU.

Desde el final de la Guerra Fría, los presidentes de los EE. UU. se habían comprometido a construir mejores relaciones con Rusia y cada uno ha visto cómo su visión se evaporaba. Estos se habían propuesto integrar a la Federación Rusa en la comunidad euroatlántica y convertirla en un socio para construir un orden liberal global. Cada uno dejó el cargo con unas relaciones peores de las que había encontrado y con una Rusia cada vez más distante. El presidente Donald Trump prometió establecer una estrecha asociación con Vladimir Putin y, sin embargo, tras la agresión de Rusia contra Ucrania en 2014, su administración endureció el enfoque de confrontación aún más que la de Obama²⁴.

Los planteamientos de ambas partes se mostraban incompatibles y se produjo lo que se puede describir como un diálogo estratégico de sordos entre un enfoque basado en los principios del orden liberal y otro en las razones de la lógica geopolítica. Washington se sentía capaz de imponer su punto de vista a Moscú —la historia parecía avanzar en esa dirección— y pretendía forzar a Rusia a aceptar el liderazgo norteamericano, lo que debía abrirle las puertas al progreso social y económico. Para Putin y sus colaboradores era un dilema donde convergían intereses estratégicos primordiales con asuntos que afectaban al propio ser nacional. Rusia debía aceptar un rango de nación subordinada y confiar su futuro a la buena voluntad y el acierto del gran hegemón.

Joe Biden ha sido el primer presidente norteamericano que ha marcado desde el principio de su mandato una línea de gran dis-

²² Kofman, M. y Kendall-Taylor, A., *op. cit.*, p. 145.

²³ Bordoff, J. y O'sullivan, M. L. (Enero/febrero de 2022). Green Upheaval. The New Geopolitics of Energy. *Foreign Affairs*.

²⁴ Graham, T. (Noviembre/diciembre de 2019). Let Russia be Russia. The case for a More Pragmatic Approach to Moscow. *Foreign Affairs*. P. 134.

tanciamiento hacia el Kremlin, aunque su fijación con China, que amenaza con desplazar a EE. UU. de su posición de primacía en el sistema internacional, ha reducido la prioridad con que se contemplaba la agenda rusa hasta finales de 2021, antes del empeoramiento de la situación en Ucrania. No son pocas las voces que argumentan que «EE. UU. tendría que reequilibrar su relación con Rusia, le guste o no»²⁵.

Al no haber permitido Washington que la Federación Rusa encontrara un encaje en el sistema internacional sobre la base de un área de influencia inmediato, donde la OTAN se abstuviera de seguir extendiéndose, Moscú, en una eficaz entente con Pekín, socavó dicho orden internacional y extendió su proyección de poder a una escala regional mucho más amplia. La estrategia de la Casa Blanca en relación con el Kremlin ha conseguido pues lo contrario de lo que se proponía y hoy vivimos en un mundo multipolar competitivo y crecientemente tensionado con la Federación Rusa mucho más lejos de los planteamientos occidentales.

La falta de elasticidad estratégica ha propiciado que se haya cumplido el escenario que Kissinger consideraba más peligroso para los intereses de los EE. UU. y la estabilidad global. Las dos potencias revisionistas, que partían de una intensa rivalidad entre ellas, «han hecho de tripas corazón» y se han asociado estratégicamente para enrocarse en una posición geopolítica que impide que Washington les imponga su voluntad y sus valores, entendiendo estos últimos como otra forma más de poder. Rusia puede haber alcanzado con ello su techo como potencia, pero para China es un punto de partida desde el que pretende terminar superando a los EE. UU. en el olimpo global.

Todo esto se produce, además, en un momento histórico en que Occidente se encuentra fracturado y polarizado en el interior de sus sociedades, la Alianza Atlántica es cuestionada y los Estados occidentales están mostrando poca unidad de acción, habilidad y determinación en la gestión de los conflictos en los que se han implicado, se trate de Afganistán, Irak, Libia o Siria, sin hablar del Nagorno Karabaj, donde no han sido invitados.

El papel de la UE en la grave crisis de enero de 2022 (fecha de cierre de este documento) donde Washington y Moscú están

²⁵ The Longer Telegram: Toward A New American China Strategy. *Atlantic Council strategy papers*. (2021). The Scowcroft Center for Strategy and Security. <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/01/The-Longer-Telegram-Toward-A-New-American-China-Strategy.pdf>

decidiendo la seguridad de Europa, sin que, de momento, Bruselas tenga el papel que le corresponde, debería servir para que la UE reflexionara sobre el protagonismo que Europa debería tener en su propia seguridad.

Rusia en Libia, Nagorno Karabaj y Kazajistán

Moscú, por el contrario, indistintamente de la mala opinión que se tenga sobre los métodos empleados, está mostrando una actitud camaleónica para perseguir sus intereses estratégicos y emplear la fuerza en los confusos escenarios del conflicto actual.

En Libia, las potencias occidentales, particularmente Francia e Italia —con serias diferencias entre ellas—, llevaban años intentando estabilizar el conflicto. Progresivamente Turquía y Rusia han ido ganando protagonismo en la contienda armada apoyando a las facciones opuestas, pero ayudándose mutuamente para convertirse en las principales potencias externas del conflicto. Así, por medio de la cooperación calculada, que ya habían puesto en práctica en Siria, han sido determinantes para la consecución del alto el fuego y el posterior proceso político²⁶, lo que ha reforzado significativamente el perfil geopolítico de ambos actores precisamente donde Europa ha fracasado.

En el caso del conflicto del Nagorno Karabaj, el Kremlin estaba disgustado con el presidente de Armenia, Nikol Pashinyán, que en 2018 había llegado al poder por medio de una «revolución de color» que en Moscú se considera instigada por Soros y que mantenía un claro discurso antirruso. Putin diseñó una estrategia que tenía por objetivo forzar a Armenia a volver a la tutela rusa y dio señales a Bakú de que, en el caso de una nueva acción militar, Ereván no contaría con el respaldo de Moscú.

Con la ayuda principalmente de Turquía, así como rusa e israelí, y contando con las nuevas posibilidades que se derivan del uso de drones, Azerbaiyán se preparó concienzudamente y, tras algunas operaciones de tanteo, pasó a la ofensiva a finales de septiembre de 2020. En algo menos de mes y medio las tropas azeríes alcanzaron la ciudad de Shusha y amenazaron tanto Stepanakert, capital del Nagorno Karabaj, como la ruta que por el estratégico corredor de Lachin enlaza dicho enclave con Armenia.

²⁶ Yildiz, G. (22 de marzo de 2021). Turkish-Russian Adversarial Collaboration in Syria, Libya, and Nagorno-Karabakh. *SWP Comment*. Disponible en: 2021C22_Turkish-Russian_Collaboration.pdf



Figura 3. Segunda guerra de Nagorno Karabaj. Fuente: elaboración propia

El gobierno armenio tuvo que pedir ayuda a Moscú, que impuso un alto el fuego, negoció las condiciones de paz y, en un plazo récord, desplegó una brigada para el mantenimiento de la paz. Armenia conservó el territorio de Nagorno Karabaj todavía en su poder (figura 3), además del acceso por el corredor de Lachin, pero tuvo que devolver todo lo ganado en la guerra anterior y permitir un enlace permanente desde Azerbaiyán a Najicheván. El Kremlin hizo que Armenia «aprendiera la lección» y, de paso, que otros territorios vecinos de Rusia también se hicieran una idea de lo que les espera si piensan que pueden echar un pulso a Moscú.

En la insurrección de Kazajistán (figura 4), ocurrida en el despuntar del año 2022, el Kremlin reaccionó inmediatamente. El presidente Tokayev pidió ayuda militar a la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y Rusia envió tropas para estabilizar la situación. Dichas fuerzas se movilizaron a las pocas horas de la solicitud formal del líder kazajo, sugiriendo que la intervención se había planeado de antemano. En dos días, las autoridades kazajas restauraron el control del país y, pocos días después, las tropas cruzaron la frontera en sentido contrario²⁷.

²⁷ Seppo, N. (13 de enero de 2022). Crisis de Kazajstán, enero de 2022. *Great Power Relations*.

Moscú intervino por temor a una nueva «revolución de color» y por el doble interés de evitar que una potencia occidental pudiera aprovechar la ocasión para posicionarse en la región y para demostrar a Pekín que Rusia es una potencia fiable y evitar que la crisis dañara la asociación estratégica chino-rusa.

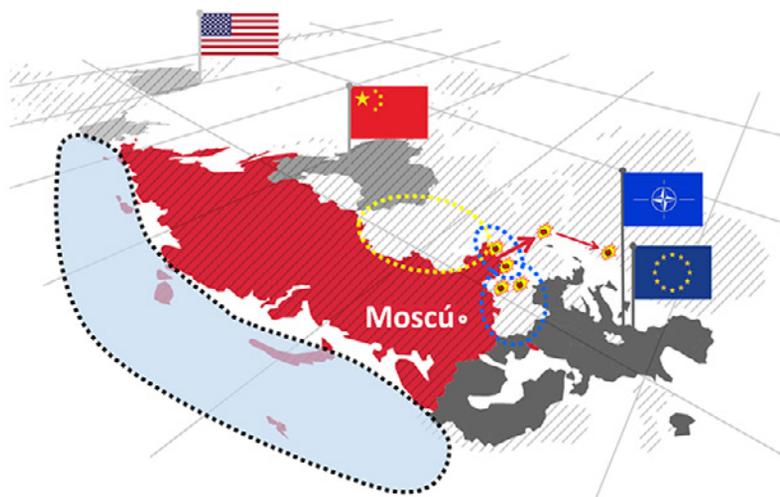


Figura 4. Perspectiva rusa del cerco geográfico y de la reacción rusa.
Fuente: elaboración propia

Nueva ambición estratégica rusa

Putin ha liderado a la Federación Rusa en una apuesta arriesgada que de momento le está saliendo bien y para la cual necesita mantener una actitud de perfiles crecientemente agresivos. Cada vez se estrechan más los márgenes para encontrar un espacio común sobre el que estabilizar la relación con Occidente. Se ha entrado pues, en un proceso de lógica clausewitziana por el cual la confrontación tiende a maximizarse y que requiere grandes dotes diplomáticas por ambas partes para evitar que un incidente no derive en un choque que ninguna de las partes desea. Josep Borrell advertiría del riesgo de una «espiral negativa» entre la UE y una Rusia impredecible²⁸.

La pugna geopolítica se focaliza precisamente donde el Kremlin ha situado su línea roja: Ucrania y Bielorrusia, países que de

²⁸ Alarcón, N., *op. cit.*

pasar a la esfera occidental dejarían a la Federación Rusa aislada de Europa (figura 4) y donde Moscú está dispuesto a asumir grandes riesgos.

La Federación Rusa está llevando a cabo una lenta pero constante acumulación de capacidades militares cerca de su frontera con Ucrania, lo hace en respuesta a la profundización de las relaciones estratégicas de la OTAN con Ucrania —el tiempo parece jugar en contra de los intereses del Kremlin—, así como evaluando inicialmente que la voluntad política es débil para acudir en ayuda de Ucrania en caso de crisis militar grave. A diferencia de la concentración de tropas rusas en la primavera de 2021, la acumulación militar a finales de 2021-principios de 2022 —cerca de 120.000 efectivos— no está ligada a un ejercicio militar y, por lo tanto, responde a la determinación del Kremlin de usar la fuerza antes que permitir que Ucrania refuerce su posición militar frente a Rusia²⁹. Para el Kremlin el país vecino es una prioridad irrenunciable. Para la administración Biden, focalizada en China, Rusia está más baja en su agenda y Europa no es su principal preocupación. Ucrania representa pues un interés secundario en un teatro secundario³⁰. Sin embargo, para impedir que Moscú perciba poca determinación por parte de Washington, la Casa Blanca está mostrando una actitud cada vez más firme con duras réplicas del Kremlin.

En la fecha en que se cierra este documento, el Kremlin y la Casa Blanca han abierto un diálogo estratégico de seguridad. El gobierno español se ha pronunciado a favor de dicho diálogo y apuesta por la disuasión si este falla. La situación sigue abierta a grandes incertidumbres, la clave reside en como estabilizar el asunto en cuestión porque EE. UU. tiene su prioridad claramente en China y no puede fijar su atención permanentemente en el este europeo. En Ucrania lo que Washington se juega es su liderazgo.

«Algunos expertos han descrito que para Moscú las conversaciones con los EE. UU., sobre la OTAN y Ucrania son como procedimientos de divorcio al final de un largo y cada vez más amargo matrimonio. Nadie debería haber esperado resultados concretos de la cumbre de Ginebra entre Rusia y los EE. UU. La cuestión es

²⁹ Jones, S. G. y Macander, M. (17 de noviembre de 2021). Moscow's Continuing Ukrainian Buildup. *CSIS Commentary*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/moscows-continuing-ukrainian-buildup>

³⁰ Kimmage, M. y Kofman M. (22 de noviembre de 2021). Russia Won't Let Ukraine Go Without Fight. Moscow Threatens War to Reverse Kyiv's Pro-Western Drift. *Foreign Affairs*.

que están hablando, pero ¿están hablando el mismo idioma? La puerta sigue abierta, pero aún no está claro si algo pasará por ella»³¹.

El reciente suceso de presión migratoria en la frontera entre Polonia y Bielorrusia escenifica, además, junto con los múltiples incidentes de naturaleza cibernética, la interferencia en procesos electorales y las incursiones de vehículos militares en los espacios fronterizos, el escenario de confrontación en la zona gris que, sin llegar al conflicto militar, eleva la tensión entre Occidente y Rusia y exaspera los ánimos entre las partes.

Estrategia de seguridad nacional rusa

En su nueva Estrategia de seguridad nacional (ESN) de julio de 2021, el Kremlin contempla el mundo en pleno proceso de transformación y agitación con unas condiciones favorables, aunque peligrosas, para sus intereses geopolíticos. La hegemonía de Occidente, concluye, está en retirada, pero eso está llevando a más conflictos y más serios³².

Después de haber recuperado recientemente el estatus de gran potencia y reformado y rearmado con éxito su ejército, los líderes rusos vuelven la vista a su propia casa para abordar las debilidades, desequilibrios y desigualdades evidentes de la situación interna del país, con especial prioridad en el clima espiritual y moral de la nación, considerando que en el mundo que emerge las principales líneas de batalla no solo —y ni siquiera en su mayoría— se trazan entre los países, sino dentro de ellos³³.

En lo que se puede definir como una actitud de «paciencia estratégica» (estrategia en el tiempo), el cálculo para Moscú es simple: resistir entre una y dos décadas —en las que los hidrocarburos todavía seguirán dominando los mercados energéticos globales—, gestionando la confrontación con los EE. UU. para evitar su escalada incontrolable y manteniendo a su vez la cohesión interna, hasta que la emergencia de China obligue a EE. UU. y a sus aliados a buscar algún tipo de *modus vivendi* con la Federación Rusa por la incapacidad para enfrentarse a dos rivales a la vez.

³¹ Niemi, S. (19 de enero de 2022). Conversaciones europeas sobre seguridad, *post festum*. *Great Power Relations*.

³² Trenin, D. (6 de julio de 2021). Russia's National Security Strategy: A Manifesto for a New Era. *Carnegie Moscow Center*. <https://carnegie.ru/commentary/84893>

³³ *Ibíd.*

De ese modo, Rusia se convertiría en un importante actor internacional independiente, aunque no una superpotencia como las otras dos, que busca mantener un equilibrio, aunque no equidistancia, en el contexto de la rivalidad chino-estadounidense.

Dicha estrategia descansa sobre dos hipótesis: que China terminará superando en poder a los EE. UU., al menos en el espacio Indopacífico —suficiente para alcanzar la primacía global, dado que el centro de gravedad mundial se desplaza hacia allí—, y que Rusia resistirá las presiones de Occidente sin caer en una crisis interna.

Respuesta occidental

Las líneas de acción que propugnan la necesidad de incrementar la presión sobre la Federación Rusa, desechando todo recurso a un diálogo estratégico que al menos detuviera la actual dinámica de enfrentamiento creciente y creara unos mecanismos de control de escalada, parten de la base de que al menos una de las dos hipótesis anteriores no se cumplirá. Ambas contrahipótesis son plausibles, pero las tendencias actuales no apuntan, de momento, en dicha dirección y, aunque se puede especular en un sentido y en el contrario, hay antecedentes recientes de fracasos occidentales por exceso de optimismo. Sin embargo, si las hipótesis del Kremlin se cumplen, se podría estar jugando a «la ruleta rusa».

La mayor complejidad en la relación con Rusia se deriva de la dinámica que está tomando la relación entre Washington y Pekín en una década en que viviremos peligrosamente³⁴, del hecho de que China parece un rival estratégico más poderoso y resiliente que lo fue la URSS³⁵ y que, por ello, EE. UU. dejará cada vez más el asunto ruso en manos europeas, siendo que, como reconoce Borrell, la UE se arriesga a un «encogimiento estratégico»³⁶.

En el seno de la OTAN hay tres sensibilidades a la hora de abordar los dilemas estratégicos que la asertividad rusa plantea: las potencias anglosajonas pretenden forzar a Moscú para que se

³⁴ Rudd, K. (Marzo-abril de 2021). Short of War. How to Keep U.S.-Chinese Confrontation From Ending in Calamity. *Foreign Affairs*.

³⁵ Mearsheimer, J. J. (Noviembre-diciembre de 2021). The Inevitable Rivalry. *Foreign Affairs*. P. 48.

³⁶ Borrell, J. (12 de noviembre de 2021). *Una brújula estratégica para Europa*. Project Syndicate.

someta a las premisas del orden liberal y acepte el liderazgo de Washington —algo que Putin ha demostrado no estar dispuesto a aceptar—; los países más cercanos a Rusia y los que han sido víctimas en el pasado del dominio de la gran potencia euroasiática reclaman una actitud de mayor hostilidad contra el Kremlin —algo perfectamente comprensible, aunque son ellos mismos los que están sufriendo las consecuencias de la inseguridad regional que se ha derivado del empeño de seguir expandiendo la OTAN—; los Estados más occidentales de la UE, especialmente los cuatro más poblados, aunque con distintos enfoques, son partidarios de gestionar la relación con Rusia manteniendo algún cauce de diálogo para evitar que la situación quede fuera de control.

La Federación Rusa en África

Uno de los principales vectores de la ESN rusa y el más relevante para España se proyecta en la actualidad hacia el continente africano. Además de extender su base geopolítica, su presencia allí proporciona a Moscú una serie de ventajas: económicamente, aspira a mantener bajas las inversiones pero altos los rendimientos y tiene como objetivo acceder a los recursos naturales (petróleo, gas, diamantes, etc.) al tiempo que impulsa las exportaciones de productos agrícolas (cereales), fertilizantes, armas —entre 2016 y 2020, África representó el 18 % de las exportaciones de armas rusas— y tecnologías nucleares, digitales y espaciales. Militarmente, Rusia se presenta como una fuerza antiyihadista que se esfuerza por establecer y profundizar los lazos de seguridad con los ejércitos africanos y asegurar el acceso a la infraestructura para garantizar el reabastecimiento y el mantenimiento de su armada. Diplomáticamente, Rusia busca votos en apoyo de sus posiciones en la ONU u otros gestos políticos que defiendan la postura diplomática de Moscú a nivel internacional³⁷.

En la República Centroafricana hay presencia tanto de instructores militares rusos como de empresa militares privadas. En Libia, como ya se ha comentado, estos mercenarios rusos han jugado un papel crucial en apoyo de Hafter. En 2021 Rusia ha firmado acuerdos de cooperación militar con Nigeria y Etiopía, las naciones más pobladas del continente. Recientemente, el gobierno de Mali, ante la reducción del compromiso militar francés, ha solicitado los

³⁷ Faleg, G. y Secrieru, S. (31 de marzo de 2020). *Russia's Foray into Sub-Saharan Africa. ISS Brief*. Disponible en: <https://www.iss.europa.eu/content/russias-forays-sub-saharan-africa>

servicios de la empresa militar privada Wagner. Argelia, un país crucial para España y que está pasando por un momento muy delicado tanto internamente como en su relación con Marruecos, mantiene fuertes vínculos con la Federación Rusa.

Los previos éxitos militares de Rusia hacen la participación rusa atractiva para los gobiernos de la región. Si Rusia vuelve a ser capaz de ofrecer soluciones donde las intervenciones occidentales han fracasado, la influencia de la Federación Rusa tenderá a crecer. Antes o después Madrid tendrá que coordinar o cooperar con Moscú para abordar las cuestiones de seguridad africanas. Por otra parte, siempre existe el peligro que, si se llegara a un escenario de confrontación grave, desde los resortes de poder rusos se pudiera propiciar la desestabilización de algún país de la región para desviar la atención o debilitar la posición española como miembro de una alianza hostil a Rusia.

Implicaciones para España

A diferencia de otros países europeos, España ha contemplado a Rusia desde la posición tradicional de un Estado situado en un teatro estratégico distante con el que no ha tenido contenciosos históricos. Además, cuando España consolidó su posición en la OTAN, Rusia ya no era una amenaza.

Ahora, la definición de una posición estratégica en relación con la Federación Rusa pone al gobierno español en una situación compleja. La pertenencia a la OTAN y la UE, muchos de cuyos miembros son cada vez más beligerantes frente al Kremlin, está tensando la relación de Madrid con Moscú, aunque la línea diplomática oficial siga siendo la de intentar no destruir todos los puentes. En la *Estrategia de acción exterior 2021-2024* podemos leer: «España tiene interés en desarrollar una relación constructiva con Rusia, más estructurada y previsible, en el marco de la política acordada en la UE»³⁸.

Desde el punto de vista español resulta preocupante que la excesiva atención que se dedica al flanco este distraiga recursos y prioridades que deberían dedicarse al sur, una región cuyas tendencias demográficas combinadas con la inestabilidad creciente necesitarían una política de compromiso sostenido a largo plazo. Mientras que con la Federación Rusa se podría encontrar un marco

³⁸ Gobierno de España. (27 de abril de 2021). *Estrategia de Acción Exterior 2021-2024*.

para alcanzar acuerdos, aunque esta opción se está estrechando cada vez más, en el flanco sur todo esfuerzo estará sometido a una enorme volatilidad y a escasos avances con esfuerzos desproporcionados. Si, además, en dicha región la Federación Rusa ya está presente y es una de las potencias militares en alza, la necesidad de un diálogo estratégico se hace sentir con gran intensidad, aunque la desconfianza esté sembrando minas de todos los calibres.

Una Europa menguante —al menos mientras no dé el paso hacia una integración de contenido político real— y rodeada de amenazas complejas y crecientes necesita encontrar una válvula para reducir la presión. Sin embargo, aunque con Moscú se debe tratar desde una posición de fuerza y el artículo 5 de la OTAN es una garantía irrenunciable, a mayor presión concertada contra Rusia, mayores y más peligrosas serán probablemente también las réplicas de la potencia euroasiática que no parece tener la intención de claudicar y que se siente más cómoda en los umbríos entresijos de la zona gris y de los conflictos de nuestro tiempo. Por el momento, es necesario ver cómo evolucionan los acontecimientos antes de poder hacer un análisis más preciso. No se puede descartar que la situación se siga deteriorando. Seppo Niemi propone tres escenarios³⁹:

1. se está preparando un acuerdo entre bastidores, con menor probabilidad;
2. no hay guerra caliente: no hay paz, la escalada incremental continuará, con gran probabilidad;
3. se avecina una guerra paneuropea/mundial, con probabilidad moderada.

Conclusiones

Contra todo pronóstico, la URSS sucumbió y de ello se derivó un periodo de relaciones constructivas entre la OTAN y Moscú. Para el Kremlin la cuestión militar perdió prioridad y sus FAS sufrieron un franco deterioro hasta que, en la Cumbre de Bucarest de 2008, las potencias occidentales decidieron dar luz verde a una posible incorporación de Ucrania y Georgia en la Alianza.

³⁹ Niemi, S. (24 de enero de 2022). Ukrainian Drama – Realism entails the solution. *Great Power Relations*.

En Washington se pensaba que, aunque el Kremlin lo rechazara, tampoco podía hacer nada para impedirlo y la dinámica de la historia estaba en contra de las pretensiones rusas.

Putin dio un primer golpe de mano, intervino militarmente en Georgia y dio un claro giro hacia China. Para resistir a las presiones de Occidente tenía que cubrir primero sus espaldas. Por otra parte, las deficiencias puestas de relieve en la campaña de Georgia hacían imperiosa una reforma militar en toda regla.

Gracias a ella, en palabras del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos de Londres (IISS), la Federación Rusa se ha convertido en un poder militar continental capaz con armas nucleares de alcance intercontinental⁴⁰.

La crisis del Euromaidán de 2014 ahogó las últimas esperanzas de entendimiento entre las partes. El Kremlin intervino en Crimea y la reincorporó a Rusia. El conflicto de Dombás fue otra de sus consecuencias.

Moscú se vio forzada a superar las últimas reticencias hacia Pekín y estrechó aún más su asociación estratégica con el gigante asiático. Entre ambos dieron la puntilla al orden internacional liderado por los EE. UU. entonces vigente, lo que ha dado lugar a un mundo multipolar, divergente y cada vez más tensionado.

Gracias a la intervención armada en la guerra de Siria, que se inició en 2015, la Federación Rusa ha roto el percibido cerco de la OTAN y se ha posicionado como potencia global. La estrategia de Washington ha producido pues el efecto contrario de lo que pretendía. Rusia no solo no acepta las reglas del juego, sino que ha aumentado su ambición geopolítica a una escala mucho mayor.

Ahora, con China amenazando con el *sorpasso* de EE. UU., la prioridad de Washington se dirige a Pekín, un rival que se presenta más resiliente y poderoso que la URSS. Hay razones para pensar que, antes o después, Moscú pueda conseguir su objetivo de jugar un papel de bisagra entre las dos superpotencias; el tiempo podría jugar a su favor.

No obstante, las crecientes tensiones en el este de Europa también podrían desencadenar un serio conflicto no deseado por las partes. En este caso el tiempo parece favorecer a Ucrania

⁴⁰ *Russia's Military Modernisation, An Assessment*. IISS strategic dossier. (Septiembre de 2020). P. 179.

frente a las pretensiones rusas, lo que podría inducir al Kremlin a precipitarse.

Por otra parte, a España, que tiene un firme compromiso con sus aliados, no le interesa que la focalización contra la Rusia de Putin impida abordar los retos que vienen del sur, donde la Federación Rusa ha llegado para quedarse.

El diálogo estratégico iniciado en enero de 2022 ofrece alguna esperanza de que la relación ruso-occidental se pueda reconducir, aunque no haya demasiadas razones para el optimismo. Para España sería importante que la UE no quede marginada en un asunto tan importante para la seguridad del continente.

Este documento se finalizó en enero de 2022, antes de que se desencadenara la guerra, cumpliéndose los peores augurios. El contenido del documento ha sido, en parte superado por las circunstancias.