

Documento de trabajo 11/2016

15 de julio de 2016



# El proceso de “reimperialización” de Rusia, 2000-2016

Mira Milosevich-Juaristi



## El proceso de “reimperialización” de Rusia, 2000-2016

Mira Milosevich-Juaristi | Investigadora senior asociada, Real Instituto Elcano

### Índice

Resumen .....	3
(1) Introducción: en busca de la identidad post imperial.....	3
(2) Rusia como actor estratégico en los documentos oficiales .....	5
(2.1) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante los dos primeros mandatos de Vladimir Putin (2000-2008).....	7
(2.2) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante el mandato presidencial de Dimitri Medvedev (2008-2012).....	10
(2.3) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante el tercer mandato presidencial de Vladimir Putin (2012-2017) .....	11
(2.4) Resumen de las ideas fundamentales sobre la Estructura de la Seguridad Nacional Exterior rusa .....	12
(3) La implementación de las ideas en los hechos: Rusia como actor estratégico regional .....	12
(3.1) Za rubiezhëm: Europa del Este y el Sur de Cáucaso .....	13
(3.1a) El poder blando, según el Kremlin .....	14
(3.1b) El poder blando como primer paso de la “guerra híbrida” .....	14
(3.2) Za rubiezhëm: los países bálticos .....	15
(3.3) Za rubiezhëm: Rusia como actor regional y global en Asia Central.....	17
(3.4) Rusia como actor estratégico regional en Asia Central .....	20
(3.5) Rusia como actor estratégico global en Asia Central .....	21
(3.5a) China en Asia Central.....	21
(3.5b) Irán.....	22
(3.5c) EEUU en Asia Central .....	22
(3.6) Las “revoluciones de color” .....	23
(3.7) Conclusiones y recomendaciones.....	25
(4) Oriente próximo: la rivalidad entre Rusia y Occidente en Siria.....	26
(4.1) Rusia en Siria.....	27
(5) Cuenca del Pacífico: la rivalidad entre Rusia, EEUU y China .....	28
(5.1) Las islas en disputa.....	30
(5.2) Rusia en el Pacífico .....	31
(6) Conclusiones y recomendaciones .....	34
(6.1) Las consecuencias del resurgimiento de Rusia para Occidente.....	34

## Resumen

La política exterior y de seguridad de Rusia está impulsada por el empeño de recuperar el estatus de gran potencia mediante el control de las “zonas de influencia” en los países vecinos, a través de un sofisticado proceso de “reimperialización” (entendido como resurgimiento o reconstrucción del imperio),<sup>1</sup> así como mediante una escalada en la competición geopolítica con Occidente (la UE, EEUU y la OTAN). Los objetivos principales de este Documento de Trabajo son: (1) describir y analizar el proceso de reimperialización de Rusia entre los años 2000 y 2016 en el espacio post soviético; y (2) definir los principales objetivos estratégicos rusos en Oriente Medio (con especial énfasis en Siria) y en la Cuenca del Pacífico, en contraste con los occidentales.

Con este propósito, se ha examinado la relación entre ideas y hechos. En una breve introducción se aborda la percepción histórica y el actual del modelo estatal de imperio en las elites y pueblo ruso, así como las consecuencias de su desintegración a raíz del colapso del sistema comunista en 1991. A continuación se resumen las ideas desarrolladas en los documentos oficiales (el Concepto de la Seguridad Nacional, el Concepto de Política exterior y la Doctrina Militar), que definen el papel de la Rusia post imperial como actor estratégico global y regional. La tercera parte del documento ofrece una descripción de la implementación de estas ideas en escenarios concretos: en el espacio post-soviético (Europa del Este, Sur del Cáucaso, Países Bálticos y Asia Central) y en otros escenarios de la rivalidad entre Rusia y Occidente. Finalmente, se valoran las posibles consecuencias del resurgimiento de Rusia, con vistas a las futuras relaciones entre Rusia y Occidente.

### **(1) Introducción: en busca de la identidad post imperial**

Con el colapso del comunismo en Rusia, en 1991, se culminaba la desaparición de dos sucesivas entidades políticas: la del Imperio ruso (1550-1914), que duró más de 400 años, y la de la Unión Soviética (1922-1991), cuyas fronteras coincidieron con las imperiales durante 69 años. La Rusia actual, heredera de ambos legados históricos, es un Estado post imperial y post comunista. El actual proceso de reimperialización representa la continuidad de una vieja historia de traumáticas rupturas. La primera parte de esta historia corresponde a la invasión de los mongoles, que destruyeron el reino Rus de Kiev en 1237, y a la progresiva recuperación del territorio y fundación del Principado de Moscovia a finales del siglo XIII, germen del futuro imperio ruso. La segunda surgió de la desintegración del imperio zarista a causa de la Revolución de Octubre (1917) y de la reconstrucción de la unidad imperial bajo el poder bolchevique (1917-1922). La descomposición de la Unión Soviética (1991), que supuso el colapso de los sistemas político, económico, de seguridad y defensa y del Estado como entidad política, representó el final del imperio, pero también una oportunidad histórica para construir un Estado-nación ruso, emprender un proceso de transición a la democracia e integrar Rusia gradualmente en las instituciones internacionales.

---

<sup>1</sup> El concepto de “imperio” se entiende como una relación formal o informal mediante la cual un Estado controla la soberanía política efectiva de una sociedad ajena. Este control se puede imponer por la fuerza, o bien por colaboración de las elites políticas, lo que suele ir acompañado de dominio económico, social o cultural.

Boris Yeltsin intentó realizar esta tarea titánica a través de tres revoluciones simultáneas: (1) la creación de un mercado libre; (2) la democratización del poder político; y (3) la transformación del imperio en un Estado-nación que seguiría siendo una potencia nuclear. Este proceso ha fracasado a causa, sobre todo, del legado histórico ruso y de las contradicciones estructurales en el proceso de la transición.<sup>2</sup>

Rusia es la heredera legítima de la antigua URSS en las instituciones internacionales. Reconoció formalmente la independencia de 15 Estados nuevos creados sobre las ruinas del antiguo imperio. Sin embargo, el concepto de la identidad nacional definido por el Kremlin –“los rusos son una nación dividida por las fronteras post soviéticas”– no coincide con las actuales fronteras territoriales de Rusia. En su discurso posterior a la anexión de Crimea (el 18 de marzo de 2014), Vladimir Putin afirmó que “millones de personas se fueron a dormir en un país y se despertaron en muchos otros Estados, convirtiéndose en las minorías étnicas de las antiguas repúblicas soviéticas; así, los rusos se convirtieron en una de las naciones más grandes, si no la más grande del mundo, separada por fronteras”.<sup>3</sup>

La pérdida de la identidad imperial marcó el comienzo de la búsqueda de una nueva identidad nacional. Como señala Vera Tolz, en los años 90 las elites políticas e intelectuales rusas consideraron cinco posibles conceptos de la identidad nacional: (1) “la nación unificadora”, que define a los rusos como un pueblo imperial o un pueblo con la misión de crear un Estado supranacional; (2) “la nación de todos los eslavos del este”, que considera rusos a todos los pueblos que comparten una cultura y un origen común eslavos; (3) “la nación como comunidad lingüística”, que sostiene que los rusos son todas las personas que hablan ruso, independientemente de su origen étnico; (4) “la nación como raza”, que percibe la nación como la comunidad basada en las relaciones de sangre, en la que sólo pueden ser rusas las personas cuyos padres sean rusos; y (5) “la nación cívica”, que entiende la nación como comunidad de ciudadanos independientemente de su origen étnico, religioso o cultural.<sup>4</sup> Como se verá en el análisis de los documentos oficiales sobre la idea de Rusia como Estado post imperial, el concepto de la nación dividida y la definición de la nación como comunidad lingüística son los elementos más significativos de la definición del concepto de la seguridad nacional.

La primera consecuencia del fracasado intento de Boris Yeltsin de implantar las bases de un proceso de transición a la democracia fue la llegada al poder de Vladimir Putin, que promovió el patrón del Estado autocrático tradicional ruso. Este modelo se basa en incrementar el territorio y el poder militar, en un prestigioso estatus internacional y en el

---

<sup>2</sup> La contradicción principal que determinó el fracaso de la democratización estriba en el hecho de que en todos los demás países del Este las transiciones empezaron con la construcción de nuevos sistemas políticos, mientras que en Rusia lo hizo con la privatización de la propiedad estatal, antes del establecimiento de instituciones políticas y jurídicas independientes. Así se crearon las condiciones óptimas para una corrupción generalizada.

<sup>3</sup> “Full Text of Putin’s Speech on Crimea”, <http://praguepost.com/eu-news/37854-full-text-of-putin-s-speech-on-crimea>.

<sup>4</sup> Vera Tolz (2001), *Russia. Inventing the Nation*, Arnold/Hodder, Londres, pp. 235-60.

poder personal del líder. Sería equivocado suponer que Vladimir Putin es el único actor político de Rusia, pero no lo es afirmar que es el más poderoso y el más efectivo en la toma de decisiones, dado que Rusia tiene un régimen autocrático y, en tal sentido, el presidente ruso es la clave y el principal motor del proceso de reimperialización actual. Sin embargo, Putin también es un “actor interactivo”: su poder personal y el de un reducido grupo de oligarcas depende de su capacidad para cumplir las expectativas de las élites políticas y militares que todavía perciben Rusia como un imperio o superpotencia,<sup>5</sup> y de la mayoría de los ciudadanos que, desde 1996, en diferentes encuestas de opinión pública, expresan que su mayor interés es la restauración del estatus de Rusia como gran potencia.<sup>6</sup>

## (2) Rusia como actor estratégico en los documentos oficiales<sup>7</sup>

Al contrario de lo que sostienen algunos analistas –que Vladimir Putin en la crisis de Ucrania no ha tenido una clara estrategia sino que ha improvisado–,<sup>8</sup> intentaremos demostrar que sus principales objetivos han sido la reimperialización y la competición con Occidente, y que las estrategias correspondientes a tales fines se han venido definiendo en los documentos oficiales desde la llegada de Putin al poder en 2000. Con este propósito se resume la evolución de las ideas desarrolladas en los documentos oficiales durante sus tres mandatos presidenciales (2000-2004, 2004-2008 y 2012-2017) y el de Dimitri Medvedev (2008-2012).

Como he señalado en un análisis anterior publicado por el Real Instituto Elcano,<sup>9</sup> algunos principios tradicionales de la seguridad nacional y de la política exterior rusa (el temor a la invasión exterior por falta de las fronteras naturales, que crea la necesidad de la instauración de zonas *buffer* entre Rusia y sus enemigos potenciales, y la misión de Rusia de proteger a los cristianos ortodoxos dado que se proclama a sí misma “la Tercera Roma”) no han cambiado durante los últimos siete siglos y han supuesto tanto el motor como la justificación de la política expansionista rusa. Hay una continuidad entre el proyecto de reimperialización actual y los anteriores –de los Romanov y de los

---

<sup>5</sup> Dmitri Trenin (2011), *Post-Imperium*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, p. 234.

<sup>6</sup> Agnia Grigas (2016), *Beyond Crimea. The New Russian Empire*, Yale University Press, New Haven y Londres, p. 16.

<sup>7</sup> Los documentos oficiales se encuentran en la página [http://www.mid.ru/es/foreign\\_policy/official\\_documents/-/asset\\_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/589768](http://www.mid.ru/es/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/589768).

<sup>8</sup> Véanse “Putin the Improviser”, *Wall Street Journal*, 20/II/2015, <http://www.wsj.com/articles/putin-the-improviser-1424473405>; “Putin risky Improvisation in Ukraine. Interview with Stephan Sestanovich”, Council on Foreign Relations, 10/III/2014, <http://www.cfr.org/ukraine/putins-risky-improvisation-ukraine/p32556>; y “Russia Ukraine Conflict Update: Vladimir Putin Improvising Strategies in Ukraine, Expert Says”, *Latin Post*, 5/VIII/2014, <http://www.latinpost.com/articles/18630/20140805/russia-ukraine-conflict-update-vladimir-putin-improvising-strategies-in-ukraine-experts-say.htm>.

<sup>9</sup> M. Milosevich (2015), “Por qué Rusia es una amenaza existencial para Europa”, ARI nº 35/2015, Real Instituto Elcano, 3/VII/2015, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/c4/04\\_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3jjYB8fnxBnR19TE2e\\_KEAjV2NDAwjQL8h2VAQARvEPuA!!/?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/ari35-2015-milosevichjuaristi-rusia-amenaza-existencial-europa](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP0os3jjYB8fnxBnR19TE2e_KEAjV2NDAwjQL8h2VAQARvEPuA!!/?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/wps/wcm/connect/elcano/elcano_es/zonas_es/ari35-2015-milosevichjuaristi-rusia-amenaza-existencial-europa).

soviéticos— porque los mismos principios de seguridad y defensa forman parte de la ideología tanto de los imperios zarista y soviético como de la actual Federación Rusa.<sup>10</sup>

El concepto de la política de seguridad nacional consiste en que el Estado dispone de instrumentos militares, diplomáticos, legales (nacionales e internacionales), económicos e información para garantizar la seguridad interior y exterior de Rusia. Los objetivos principales de la seguridad nacional y las estrategias para cumplirlos están definidos en los siguientes documentos:

1. El Concepto de Seguridad Nacional, que elabora el Consejo de Seguridad de la Federación Rusa. Esta entidad está coordinada con los Ministerios de Exteriores y Defensa, pero su función principal es asesorar al presidente del Gobierno que, a su vez, es el presidente del Consejo. Desde 2008, su secretario general es Nikolai Petrushev (ex director de la FSB, antigua KGB). Los asesores, la información decisiva para definir las amenazas y la política de la seguridad nacional provienen del mundo de los servicios secretos. Estos asesores entienden las relaciones internacionales en términos de lucha continua por el dominio e influencia entre los países más poderosos.
2. El Concepto de Política Exterior, que elabora el Ministerio de Asuntos Exteriores.
3. La Doctrina Militar, definida por el Ministerio de Defensa.

Aunque exista una extraordinaria coordinación entre las tres instituciones que elaboran los documentos oficiales, sus propósitos son diferentes: el objetivo de la política de seguridad es proteger el interés nacional contra las amenazas y peligros interiores y exteriores; el de la política exterior es mantener buenas relaciones con los actores internacionales (Estados y las organizaciones internacionales); mientras que la Doctrina Militar define opiniones y medidas que se pueden tomar para garantizar la seguridad nacional y proteger los intereses nacionales.<sup>11</sup>

El primer documento del Concepto de Seguridad Nacional de la Federación Rusa fue de elaboración tardía, en 1997, dado que el período entre 1992 y 1997 fue muy inestable económica y políticamente. La mayor amenaza para Rusia residía en la posibilidad de su desintegración interna. La política exterior estaba marcada por la voluntad del gobierno de Boris Yeltsin (con dos mandatos presidenciales: 1991-96 y 1996-99) de cooperar con el Occidente y la OTAN, y de garantizar la estabilidad del espacio post soviético en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CIS, en sus siglas en inglés), creado por 10 (de las 15) repúblicas ex soviéticas en 1991. Con este fin se

---

<sup>10</sup> La bibliografía sobre la continuidad del proyecto imperial ruso es abundante. De los libros publicados más recientemente destacan Grigas (2016), *op. cit.*; y James Sherr (2013), *Hard Diplomacy and Soft Coercion, Russia's Influence Abroad*, Chatham House, Londres. Los artículos más notables son: P. Bruce Jackson (2013), “The Post-Soviet Twilight”, *Policy Review*, Hoover Institution, Stanford University, 1/III/2013; Franz Cede (2011), “The Post-Imperial Blues: A Letter from Viena”, *The American Interest*, noviembre/diciembre; e Igor Zevelev (2009), “Russia's Future: Nation or Civilization?”, *Rossia v globalinoi politike*, 20/XII/2009, <http://eng.globalaffairs.ru>.

<sup>11</sup> Marcel de Haas (2010), *Russia's Foreign Security Policy in the 21st Century. Putin, Medvedev and beyond*, Contemporary Security Studies, Londres y Nueva York, p. 5.

fundó en 1992 la CSTO (siglas en inglés del Tratado de la Organización para la Seguridad Colectiva) por los mismos países. A pesar de las buenas intenciones de integrar a Rusia en las instituciones internacionales, Yeltsin afirmó ya en abril de 1994 que “ahí fuera, existen fuerzas a las que les gustaría mantener Rusia en un estado de parálisis controlado... Los conflictos ideológicos han sido remplazados por la geopolítica, por la lucha por las zonas de influencia”.<sup>12</sup> La aseveración de Yeltsin resume tanto el “síndrome de cerco” que Rusia sufre desde la época de los zares, como su tradicional entendimiento de la política internacional como geopolítica, como lucha por espacio y poder.

### (2.1) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante los dos primeros mandatos de Vladimir Putin (2000-2008)

Durante su primer mandato, nada más ser elegido presidente, Putin firmó tres decretos para ratificar los documentos del Concepto de Seguridad Nacional (enero de 2000), de la Doctrina Militar (abril de 2000) y del Concepto de Política Exterior (junio de 2000). En octubre de 2003 el Ministerio de Defensa publicó el documento *Las prioridades en el desarrollo de las Fuerzas Armadas de la Federación Rusa* (conocido como “Libro Blanco de la Defensa”); en marzo de 2007, el Ministerio de Asuntos Exteriores publicó la *Revisión de la política exterior de la Federación Rusa*; y, en febrero de 2008, Putin personalmente presentó el documento titulado *El desarrollo estratégico de Rusia hasta 2020* (conocido como “Estrategia 2020”), elaborado por el Consejo de Seguridad Nacional de la Federación Rusa.

La rectificación realizada por el decreto de Putin se refiere a las consideraciones anteriores de los documentos oficiales (elaborados entre 1997 y 1999) que valoraban positivamente el papel cooperativo de Rusia en las instituciones internacionales y dentro del marco del CIS.

El Concepto de Política Exterior (CPE) define una nueva visión de Rusia:

- Como una gran potencia, cuyo objetivo principal es fortalecer su papel en la política internacional global y en el espacio post soviético en particular.
- Rusia está en desacuerdo con las políticas de Occidente, sobre todo con las de la OTAN, entendiendo su ampliación hacia el este como “expansión” y su intervención en la antigua Yugoslavia como un acto que “ignoró a Rusia y a las Naciones Unidas”. Por ello rechaza rotundamente el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN (de abril de 1999), que convirtió “la organización para la defensa colectiva” en “alianza de seguridad colectiva”.
- Los conceptos de *za rubiezhēm* (“el exterior cercano”) y *sootochestvennik* (compatriota) cobran un extraordinario protagonismo en el documento de CPE de 2000, definiendo la diáspora rusa (25 millones de rusos que viven en las antiguas ex repúblicas soviéticas) como un instrumento de la política exterior y

---

<sup>12</sup> ITER-TASS, 27/IV/1994.

de seguridad. En este sentido, entre 1994 y 2015, la Federación Rusa ha elaborado 20 leyes diferentes que han definido el papel de los compatriotas.<sup>13</sup>

- El terrorismo (a raíz del desafío independentista de Chechenia y del ataque terrorista del 11-S) es una de las mayores amenazas de la seguridad nacional, por lo cual Rusia está dispuesta cooperar con la comunidad internacional para combatirlo.
- A pesar de que fue la guerra de Georgia (en agosto de 2008) lo que impulsó la modernización de las Fuerzas Armadas tras poner de manifiesto lo muy obsoletas y disfuncionales que estaban, la remodelación del ejército ruso había sido planificada e ideada cinco años antes. El documento *Las prioridades en el desarrollo de las Fuerzas Armadas de la Federación Rusa* (2003) contiene un minucioso análisis de los conflictos armados de todo el mundo desde los años 70, del que concluye la necesidad de modernización de las Fuerzas Armadas para prepararlas para los futuros conflictos asimétricos, cuyas características principales serían que:
  - El resultado final del conflicto es determinado por su fase inicial. La parte que toma la iniciativa tendrá una ventaja significativa y mayor probabilidad de conseguir la victoria.
  - Los militares eran los blancos tradicionales del conflicto armado; la población civil y las infraestructuras económicas son los nuevos objetivos de la guerra.
  - Las guerras electrónica y de información tendrán un gran impacto en los conflictos.
  - El uso de las fuerzas especiales, fuerzas aerotransportadas y automóviles cobrarán un valor sustancial en los conflictos asimétricos.
  - La cooperación entre las fuerzas terrestres y áreas será esencial para el éxito.
  - El uso de los tanques e infantería será sustituido por armas guiadas y aéreas, aunque los primeros cobrarían un papel importante después de la fase inicial del conflicto.
  - El papel dominante de las fuerzas aéreas exige un buen sistema de defensa anti-aérea y capacidad para ciber-ataques.

El documento *Revisión de la Política Exterior de la Federación Rusa* (2007) ofrece las pautas diplomáticas fundamentales de las posiciones de la Federación Rusa sobre diferentes asuntos internacionales. Enumera las regiones de importancia especial –CIS, Europa, EEUU y Asia-Pacífico– y los cuatro instrumentos principales de la política exterior:

---

<sup>13</sup> Grigas, *op. cit.*, p. 27.



1. Diplomacia multilateral, que define la postura de Rusia en las organizaciones internacionales.
2. Diplomacia económica, que se ocupa de la integración de Rusia en los mercados globales y del uso de los recursos energéticos en las relaciones internacionales.
3. Diplomacia humanitaria, que gestiona la protección de los derechos de los rusos fuera de Rusia (los compatriotas) y la cooperación cultural y científica con ellos.
4. Diplomacia para asegurar la política exterior, que establece los instrumentos políticos para mejorar la cooperación regional y diversificar las acciones de Rusia en otros escenarios.

El documento *Estrategia 2020* (de febrero de 2008) pretende describir una visión del futuro de Rusia a largo plazo. La mayor amenaza para la seguridad nacional exterior de Rusia sería la OTAN y una cuestión fundamental, la seguridad energética y de los compatriotas en el espacio post soviético. Pero lo más importante de este documento, publicado seis meses antes del conflicto de Georgia, son algunas de sus conclusiones:<sup>14</sup>

- Rusia ha vuelto a la arena internacional como un Estado poderoso y soberano que debe ser tenido en cuenta por otros actores estratégicos.
- Las Fuerzas Armadas rusas deben modernizarse y estar preparadas para defender los intereses nacionales, dado el uso creciente del poder militar en la política internacional.
- La energía es un aspecto vital de la seguridad nacional como instrumento de poder y como posible amenaza en el caso de que los actores sin recursos intenten arrebatarse a Rusia los suyos.
- El interés y seguridad de los compatriotas será protegido por Rusia.
- Occidente es una amenaza para la seguridad nacional rusa, en especial la OTAN por su expansión y EEUU por el posible despliegue de sus tropas en Bulgaria y Rumania y la imposición del escudo anti-misiles a Rumanía, Polonia y la República Checa.
- La cooperación con CSTO y SCO (Organización de Cooperación de Shanghai) son estructuras de seguridad y defensa en cuyo marco Rusia debe actuar.
- La relación con China y la India son de importancia vital para Rusia.
- La renacionalización de la política de seguridad de los países de Asia Central y del Pacífico se considerará como fuente potencial de conflictos.

---

<sup>14</sup> De Haas (2010), *op. cit.*, p. 24.

- El terrorismo islámico es una de las mayores amenazas para Rusia.
- La independencia de Kosovo causará un grave deterioro de la estabilidad europea y puede servir de precedente.
- Se usarán armas nucleares contra las amenazas convencionales a gran escala.

## (2.2) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante el mandato presidencial de Dimitri Medvedev (2008-2012)

Dimitri Medvedev demostró un gran interés en continuar la política de Seguridad Nacional de Putin. Sin embargo, su mandato será recordado por el comienzo de las reformas y la modernización de las Fuerzas Armadas rusas y por la aprobación de cuatro documentos: *Concepto de Seguridad Nacional* (julio de 2008); *Principios de Medvedev sobre la política de seguridad y exterior* (31 de agosto de 2008); *Principios de la política exterior en el Ártico* (septiembre de 2008); y *Ratificación de la Estrategia 2020* (mayo de 2009). Entre ellos, el más importante es el segundo, *Principios de Medvedev sobre la política de seguridad y exterior*, publicado sólo dos semanas después del final de la guerra de Georgia. Destaca los siguientes puntos:

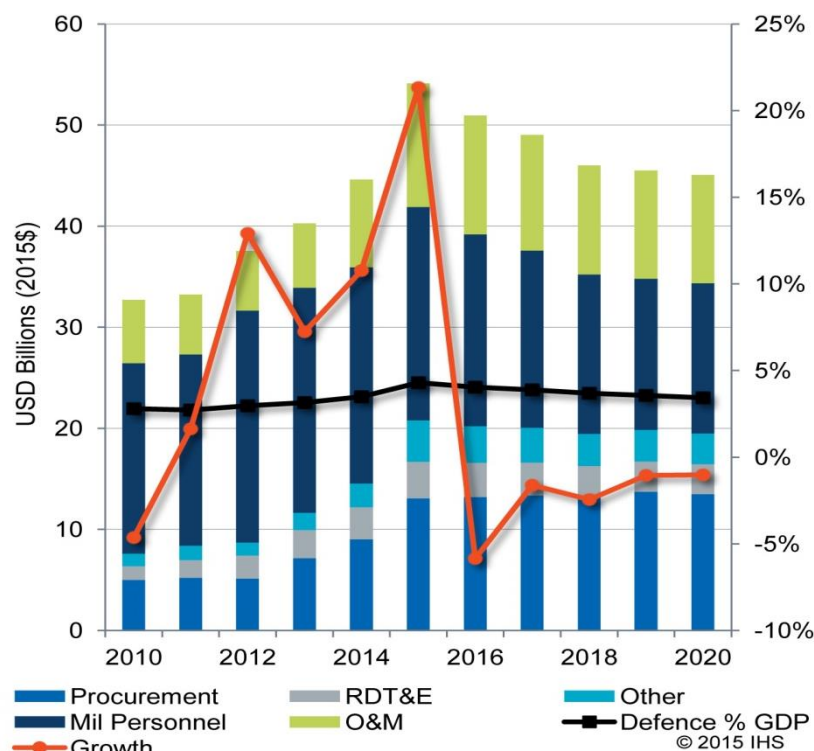
1. La primacía de la ley internacional.
2. El orden mundial debe ser multipolar y no dominado por la hegemonía de EEUU.
3. Rusia no tiene intención de autoaislarse y busca relaciones amistosas incluso con Occidente.
4. Rusia responderá a cualquier agresión contra los compatriotas.
5. Rusia tiene intereses privilegiados en ciertas regiones.

Después de la guerra de Georgia, "la protección de los compatriotas" cobró una nueva connotación; se convirtió en la justificación del uso de la fuerza militar en países vecinos, y posteriormente incluso en la de la anexión de Crimea. Con el propósito de convertir a Rusia en un país capaz de defender los principios definidos, Medvedev puso en marcha la modernización de las Fuerzas Armadas ideada cinco años antes, pero aparcada por falta de recursos. La restructuración y modernización de las Fuerzas Armadas rusa merece un análisis detallado, pero en otra parte; aquí ofrecemos sólo algunos datos gráficos que reflejan el aumento del gasto militar. Aunque EEUU es el país con mayor gasto militar del mundo, invierte sólo el 3,3% del PIB. China, que ocupa el segundo lugar, gasta un 1,2% del PIB. Arabia Saudí, el 12,9%, y se encuentra en el tercer puesto; el Reino Unido invierte el 2,0%. El gasto militar de Rusia, que ocupa el quinto puesto, representa un 4.1%. España está en decimotercero lugar, con un gasto del 0,9 del PIB.<sup>15</sup> Lo más significativo del gasto militar ruso es el hecho que en los últimos cinco años se ha mantenido siempre entre el 4% y el 5% del PIB, independientemente del crecimiento económico del país, lo que revela que ocupa un lugar privilegiado en el presupuesto del Estado.

---

<sup>15</sup> [https://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_military\\_expenditures](https://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_military_expenditures).

Figura 1. Rusia: presupuesto de defensa, 2015 (millones de dólares)



Fuente: IHS.

### (2.3) La estructura de la Política de la Seguridad Nacional Exterior durante el tercer mandato presidencial de Vladimir Putin (2012-2017)

Durante el actual mandato del presidente Putin han sido ratificados los documentos de *Estrategia de la Seguridad Nacional* (2014 y 2015) así como *La Estrategia 2020* y *La Doctrina Militar* (2014 y 2015). Estos documentos contienen un ideario similar al de los anteriores aunque la gran novedad, sin duda resultado de la crisis de Ucrania, es la introducción del concepto de “revoluciones de color”, definido como amenaza para la estabilidad regional, porque “la práctica de derrocar regímenes políticos legítimos, provocando inestabilidad interna y el conflicto, es cada vez más generalizada”.<sup>16</sup>

Otra de las novedades es la mención de las sanciones económicas impuestas a Rusia por los países occidentales a raíz de la crisis de Ucrania, sosteniéndose que “la creciente influencia de factores políticos en los procesos económicos, así como los intentos de distintos países de utilizar instrumentos económicos –financieros, comerciales, inversión y tecnológicos– para alcanzar sus objetivos políticos debilita la resistencia del sistema económico internacional”.

Las ideas más significativas de los dos últimos escritos sobre doctrina militar son las mismas de 2010. El uso de la fuerza militar sigue siendo uno de los factores de las

<sup>16</sup> Mario Laborie Iglesias (2015), “La Estrategia de la Seguridad Nacional de la Federación Rusa”, diciembre, [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2016/DIEEO25-2016\\_ESN\\_Rusia\\_MLI.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEO25-2016_ESN_Rusia_MLI.pdf).

relaciones internacionales. Los actuales documentos oficiales reflejan el miedo del Kremlin a que EEUU consiga cambiar el equilibrio estratégico del poder en Europa a través de la ampliación de la OTAN. Las amenazas militares principales son el despliegue del escudo antimisil en Rumanía y Polonia, y el despliegue de las armas nucleares de gran precisión. La amenaza de un “ataque global”, los “ciber-ataques” y la “actividad subversiva de los servicios especiales” aparecen por primera vez en los documentos de la doctrina militar. La lista de las amenazas militares no ha cambiado desde 2010, aunque se insiste con mayor énfasis en la amenaza de la OTAN y EEUU.<sup>17</sup> El terrorismo islámico, el crimen organizado y el narcotráfico son otras de las amenazas más significativas.

La doctrina militar de 2015 presta mayor atención al espacio post soviético y “el establecimiento de regímenes que amenazan los intereses de Rusia” es categorizado como peligro militar, igual que “las tensiones interétnicas u/o religiosas”, y las “reclamaciones territoriales contra la Federación Rusa”, inclusión ésta última que, después de la anexión de Crimea, parece particularmente cínica.

#### **(2.4) Resumen de las ideas fundamentales sobre la Estructura de la Seguridad Nacional Exterior rusa**

Rusia se define como una gran potencia con “intereses privilegiados”. La no aceptación o la aceptación limitada de la integridad territorial y la soberanía de los países es el primer paso del proceso de reimperialización. El segundo paso es la justificación de ello: dado que la nación rusa está dividida por las fronteras post soviéticas, su deber es “proteger” a sus compatriotas de la diáspora (“diplomacia humanitaria”). Rusia está preparada y dispuesta de defender con fuerza militar y nuclear a sus compatriotas y sus “intereses privilegiados”.

### **(3) La implementación de las ideas en los hechos: Rusia como actor estratégico regional**

James Sherr define los instrumentos estratégicos rusos como una mezcla de poder duro y blando (*soft and hard power*) de incentivos y esperanzas, de temores y amenazas (“coacción *soft*”) e insiste que la definición de Lenin de la metodología para cumplir con un objetivo es todavía válida: “para lograr un objetivo revolucionario cualquier medio es admisible: seducción, chantaje, puños y plumeros o agua hervida”.<sup>18</sup> Esta incongruente mezcla de medios sirve tanto para alcanzar objetivos revolucionarios como revisionistas y es un resumen pintoresco de las estrategias rusas para mantener sus “zonas de influencia” en el espacio post soviético.

---

<sup>17</sup> Margarete Klein (2015), “Russia’s New Military Doctrine. NATO, the United States and the ‘Color Revolutions’”, *SWP Comments*, febrero.

<sup>18</sup> Sherr (2013), *op. cit.*, p. 113.

### (3.1) *Za rubiezhëm*: Europa del Este y el Sur de Cáucaso

Los países del Este europeo (Ucrania, Moldavia y Bielorrusia) y los del sur del Cáucaso (Georgia, Armenia y Azerbaiyán) son el principal escenario de la rivalidad y competitividad estratégica entre Occidente y Rusia.

La UE ha creado el mecanismo institucional –la Política Europea de Vecindad (PEV, 2003) y, dentro de su marco, el *Eastern Partnership* (EaP, 2009)– para fortalecer los lazos políticos y económicos con las repúblicas ex soviéticas.

El objetivo principal de la UE en los países del EaP es apoyar el desarrollo de la democracia y la gradual integración en el mercado europeo. Los instrumentos para cumplir con este objetivo son ayudas económicas, asesoramiento político y apoyo a la sociedad civil. El éxito de estas políticas ha sido desigual: Ucrania, Moldavia y Georgia han firmado el Acuerdo de Asociación y el de Libre Comercio (DCFTA, en sus siglas en inglés) con la UE, mientras Bielorrusia, Armenia y Azerbaiyán lo han rechazado.

Rusia, con el objetivo de competir e imitar la UE, ha creado la Unión Euroasiática (UEA). Sin embargo, su marco estratégico está basado en tres conceptos (usados tanto en los documentos oficiales como por la población rusa): (1) *za rubiezhëm* (“el exterior cercano”); (2) *Ruskii Mir* (“el mundo ruso”);<sup>19</sup> y (3) *sootchestvennik* (“compatriota”, literalmente “el que está con la patria”).

Los objetivos principales de Rusia en la región son opuestos a los de la UE: desestabilizar a los países que aspiran a acercarse a la UE y a la OTAN para impedirlo y mantener su “zona de influencia”.

Los instrumentos elegidos para conseguirlo son muy variados. Oscilan entre el poder económico (la conexión de infraestructuras soviéticas favorece los vínculos económicos entre Rusia y los países independientes), el poder blando, la “coacción blanda” (chantaje económico en forma de embargo a los productos agrícolas en Ucrania, Moldavia y Georgia), la “coacción dura” (interrupciones en el suministro de gas en Ucrania) y el poder duro (el uso del poder militar para crear “conflictos congelados” –Abjasia y Osetia del Sur en Georgia, Transnistria en Moldavia y Donbás en Ucrania–) y, en fin, la anexión de territorios (Crimea en Ucrania). Hay en ruso una expresión para definir esta actitud –*prinudit k družbe*– (“obligar a ser amigo”), que data de la época zarista.

De todos los instrumentos elegidos por el Kremlin para cumplir sus objetivos estratégicos el más significativo es el del poder blando, por dos razones principales: (a) porque la definición rusa de este concepto no coincide con la clásica del Joseph Nye ampliamente aceptada en Occidente (la habilidad de influir en el comportamiento de otros a través de la atracción, con el fin de conseguir lo que uno quiere); y (b) porque Moscú recurre al poder blando como primer paso para el uso eventual del poder militar.

---

<sup>19</sup> Según la Fundación “Ruskii Mir”, casi cualquiera puede ser miembro del *Ruskii Mir* (véase <http://www.russkiymir.ru/languages/spain/index.htm>): “El *Russkiy Mir* (Mundo Ruso) no sólo son los de raza rusa, los ciudadanos rusos, no sólo nuestros compatriotas en los países de las ex repúblicas rusas y del extranjero, los emigrantes procedentes de Rusia y sus descendientes. Lo son también los ciudadanos de habla rusa, los que lo estudian y lo enseñan, los que sinceramente se interesan por Rusia y los que se preocupan por su futuro.”

### (3.1a) El poder blando, según el Kremlin

Los documentos oficiales definen el poder blando como el empeño de reforzar las afinidades lingüísticas, culturales, económicas y religiosas con los Estados vecinos y captar a diferentes grupos de interés. Rusia ejerce su poder blando a través de cinco instrumentos principales: (1) las relaciones públicas y la diplomacia pública; (2) los medios de comunicación; (3) la Iglesia Ortodoxa Rusa; (4) comisiones que se dedican a “corregir la historia distorsionada” (la interpretación de la lucha contra los nazis, o del legado estalinista, por ejemplo); y (5) fundaciones, asociaciones, clubs y congresos para coordinar una política común para los “compatriotas” y para promover la cooperación cultural y científica, la lengua y la cultura rusa más allá de las fronteras rusas.<sup>20</sup> El hecho de compartir un *background* cultural y político por haber formado parte del imperio ruso facilita la actual influencia del Kremlin.

### (3.1b) El poder blando como primer paso de la “guerra híbrida”

A pesar de que ningún documento de la Doctrina Militar mencione explícitamente el concepto de “guerra híbrida”, el Ministerio de Defensa ruso lo introdujo en el *Libro Blanco de la Defensa* (2003) definiendo los futuros conflictos como “asimétricos”. Los rusos usan tres expresiones para connotar la guerra híbrida: *nelineynoi voine* (“guerra no lineal”); *setovaya voina* (“guerra de *network*” –de la red–) y *neopredelonnaya voina* (“guerra ambigua”). El concepto de guerra híbrida encaja perfectamente en la tradición ortodoxa leninista que considera que la paz es solo un estado de preguerra. En este sentido, el poder blando es sólo un primer paso del poder duro. El poder blando se convierte en poder duro a través de la Diplomacia. Los casos de Georgia y Ucrania demuestran que hay siete fases de la conversión del poder blando en poder duro que desarrollan la estrategia principal de la guerra híbrida como el instrumento clave del proceso de reimperialización y cuyo fin último es obtener el control, formal o informal, sobre un territorio.<sup>21</sup>

Las primeras tres fases cuyo fin es aumentar la lealtad de los compatriotas al gobierno del Kremlin y disminuirla hacia el gobierno local son: (1) fortalecer los lazos lingüísticos, culturales y religiosos; (2) proveer de ayuda humanitaria (comida, medicamentos e inversiones económicas); (3) articular las diferentes políticas dirigidas específicamente a los compatriotas (organización de congresos, cooperación cultural y científica, fundaciones para promover la cultura rusa). La cuarta fase representa el punto de inflexión porque consiste en la distribución sistemática de la ciudadanía rusa (“pasaportización”) y en la conversión oficial de los compatriotas en ciudadanos rusos. Esta fase suele estar mezclada con la quinta, *dezinformatsia* (“desinformación”), que en

---

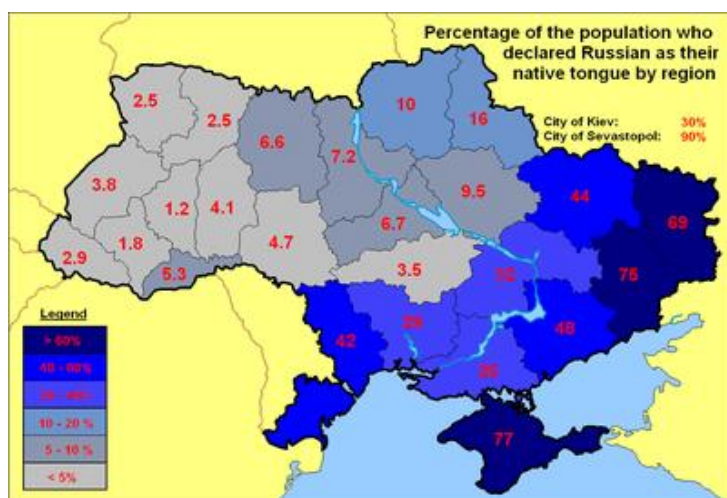
<sup>20</sup> Sherr (2013), *op. cit.*, p. 5.

<sup>21</sup> Los ensayos más recientes sobre la guerra híbrida son Bethina Renz y Hanna Smith (2016), “Russia and Hybrid Warfare Going Beyond the Label”, *Aleksanteri Papers*, 1/2016, [http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap\\_1\\_2016.pdf](http://www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/presentations/papers/ap_1_2016.pdf); James Sherr (2016), “Russian Info War: Continuity and Evolution”, *Institute for Statecraft*, 4/IV/2016; y Mira Milosevich-Juaristi (2015), “La guerra no lineal rusa”, *Comentario Elcano*, 5/2015, 30/II/2015, [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Comentario-MilosevichJuaristi-la-guerra-no-lineal-rusa](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/Elcano_es/Zonas_es/Comentario-MilosevichJuaristi-la-guerra-no-lineal-rusa).

los tiempos soviéticos fue definida como “desacreditación y debilitamiento de los oponentes... y la distorsión de la percepción de la realidad de los blancos elegidos”. *Dezinformatsia* es el meollo del proceso de reimperialización. La desinformación consiste ante todo en enfatizar el sufrimiento de la población rusa alógena por ser minoría étnica. Si el gobierno del país anfitrión pretende acercarse a la UE y/o la OTAN, los rusos están amenazados por los “fascistas” y se encuentran en peligro para su seguridad física. A continuación, la sexta fase supone la aplicación de la diplomacia humanitaria, la protección. Los documentos oficiales contemplan la posibilidad de proteger a los compatriotas si se dieran dos circunstancias: (1) que su seguridad esté amenazada; o (2) que los compatriotas, (no necesariamente sus representantes) soliciten la ayuda de Rusia. La séptima fase es el ejercicio del control formal (anexión de Crimea) o informal en el territorio donde viven los compatriotas (conflictos congelados).

Estas siete fases demuestran que los compatriotas, los rusos-hablantes, constituyen el principal instrumento del proceso de reimperialización. En tal sentido, como se puede observar en la Figura 2, Ucrania ha sido un objetivo relativamente fácil para el Kremlin, cuyo mayor éxito –en Crimea y Donbás– coincide con el porcentaje de población más elevado de rusohablantes (más del 60%), lo que no siempre significa rusos étnicos.

**Figura 2. Ucrania: porcentaje de la población con el ruso como lengua materna, por región**



Fuente:

### (3.2) *Za rubiezhëm*: los países bálticos

La insistencia en el derecho de proteger a los compatriotas ha cambiado drásticamente el paisaje de seguridad y defensa de Europa. Sin embargo, Georgia y Ucrania no son miembros de la UE ni de la OTAN. En este sentido, la situación de Estonia, Letonia y Lituania, que forman parte desde 2004 de la UE y la OTAN, es especialmente delicada por ser vulnerables a la influencia rusa: los tres comparten frontera con Rusia y los rusohablantes forman una parte significativa de su población. Los tres han sido objeto de intensos esfuerzos de Moscú por recuperar su influencia en la población rusa

alógena.<sup>22</sup> El 25% de los habitantes de Estonia son rusos étnicos, aunque un 30% considera que el ruso es su lengua materna. En Letonia, el 27% son rusos étnicos y el 34% se declaran rusohablantes. En Lituania solo un 6% de la población son rusos, y un 8% se considera rusohablante.<sup>23</sup>

**Figura 3. Las repúblicas bálticas: porcentaje de rusohablantes**



Fuente: The Economist.

La situación de los rusos en Letonia, donde el 13% (de los 27%) son considerados "no ciudadanos" (por no haber aprobado el examen de ciudadanía), lo que les priva del derecho de voto y el pasaporte letón, facilita el éxito de la propaganda rusa. De las siete fases de la evolución del poder blando a poder duro, hasta ahora Moscú ha aplicado las primeras cinco. Rusia posiblemente no entrará en una guerra convencional con un país

<sup>22</sup> El estudio más completo sobre la influencia rusa en los Países Bálticos es de Grigas (2016), *op. cit.*, pp. 136-172.

<sup>23</sup> Grigas (2016), *op. cit.*, p. 138.



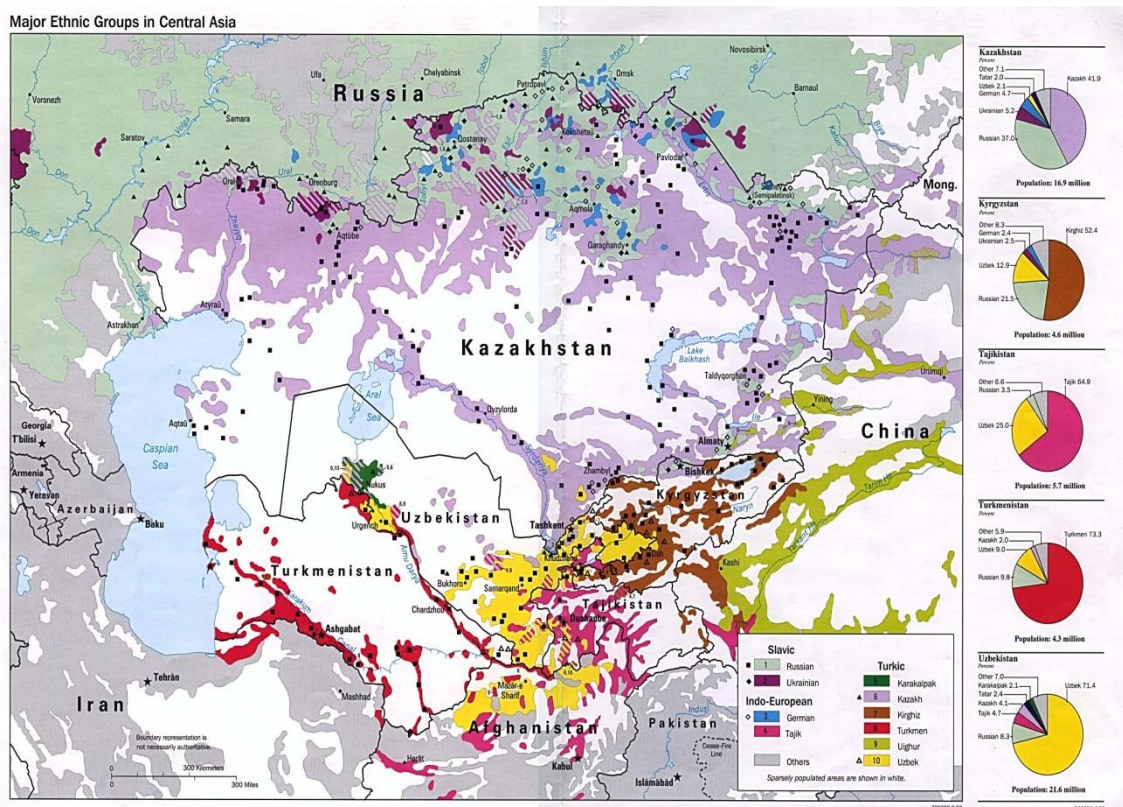
de la OTAN (es decir, en la fases sexta y séptima), pero seguirá intentando fortalecer su influencia en los rusohablantes y ejercer indirectamente su autoridad política

### (3.3) *Za rubiezhëm*: Rusia como actor regional y global en Asia Central

Los cinco países de Asia Central –Kazajistán, Uzbekistán, Kirguistán, Turkmenistán y Tayikistán– tienen varias características en común. Su población es mayoritariamente musulmana, del islam suní (aunque Tayikistán cuenta con una significativa población chií y de rusos ortodoxos, y Kirguistán de rusos ortodoxos). Los cinco países son repúblicas ex soviéticas convertidas en países independientes en 1991. Su estructura corresponde al patrón de “Estado post-soviético híbrido”: son frágiles, con posibilidad de convertirse en Estados fallidos (Kirguistán, Turkmenistán y Tayikistán, sobre todo), y sus gobiernos son autocráticos (una mezcla de sistema parlamentario y presidencialismo). Corrupción, falta de transparencia legal y legislativa, clientelismo, escaso respeto a los derechos humanos y fuerte represión de todas organizaciones de la sociedad civil son rasgos propios de estos Estados. La abundancia de recursos naturales (principalmente gas y petróleo) les ha permitido conservar una relativa autonomía (respecto a Rusia) pero les ha impedido diversificar su economía. Los cinco países intentan conservar su neutralidad en política exterior. En los cinco, el ruso es “lengua del uso oficial”. Excepto Tayikistán, todos los demás países tienen un acuerdo con Rusia de doble nacionalidad para los ciudadanos rusos que lo exijan.

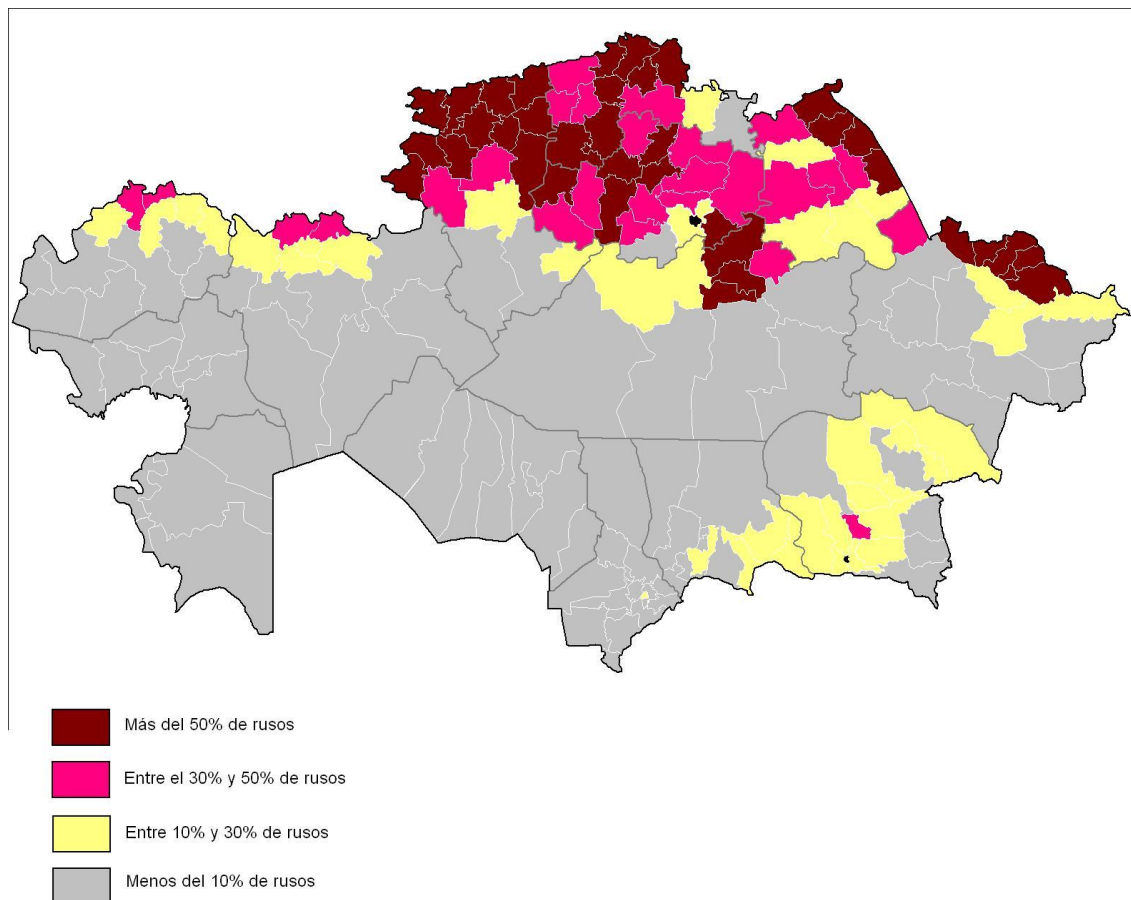
A pesar de que los tres conceptos –*za rubezhëm*, *Ruskii Mir* y *sootechestvenik*– se refieren a la diáspora rusa, en las cinco repúblicas mencionadas las tensiones y la rivalidad entre Rusia y Occidente en esta región difieren en su carácter de las de la zona del *Eastern Partnership*. Esto se debe a varias razones. En primer lugar, la UE no es un actor estratégico decisivo en la zona, como lo es en la política de la PEV. El proceso de reimperialización no es tan evidente dado que estos países se “encontraron independientes”, y que todavía, sea por voluntad propia o por lo que afirmó el presidente de Kazajistán, Nursultan Nazarbayev –“uno no puede elegir a sus vecinos”– mantienen fuertes lazos culturales, políticos y económicos con Rusia. En la zona, Kazajistán, como muestra la Figura 4, es el país con mayor población rusa. Además, la distribución étnica no se atiene a fronteras estatales (que fueron administrativas en la época de la URSS), porque la política de rusificación de Stalin a fin de obstaculizar la creación de fuertes identidades nacionales supuso la deportación de pueblos enteros. Este hecho sin duda facilita la actual influencia de Rusia en la zona.

Figura 4. Asia Central: principales grupos étnicos



Kazajistán, que es el líder regional por ser el país más rico y el más grande, destaca asimismo por el mayor porcentaje de población rusa. ¿Significa esto que Rusia comenzará allí a aplicar las siete fases de la guerra híbrida, amenazando así la integridad territorial del país vecino? No necesariamente. Mientras Astaná mantenga su "postura neutral" en política exterior, esto es, mientras no se acerque a las instituciones occidentales, Moscú no necesitará recurrir a semejantes medidas.

Figura 5. Asia Central: porcentaje de rusos



Para Rusia, la región representa una de las claves de su seguridad nacional ya que comparte con Kazajistán 6.846 kilómetros de frontera. La posibilidad de que estos países se conviertan en Estados fallidos es una de las mayores amenazas para la seguridad de Rusia, porque no servirían de “zona *buffer*” eficaz entre Rusia y Oriente Próximo. Las consecuencias más graves serían la desestabilización del norte del Cáucaso y el contagio de esta región por el islamismo radical de los yihadistas de Siria e Irak. Este escenario no es improbable, dado que la ayuda económica rusa (que ahora escasea por las dificultades económicas) era una de las claves de la relativa estabilidad en la zona.

Las mayores amenazas para la seguridad de la región están representadas por:

1. La inestabilidad del Oriente Próximo (en particular de Afganistán).
2. El terrorismo islámico, agravado por la infiltración de yihadistas que luchan en las filas del Estado Islámico.
3. La radicalización de la población musulmana local (la Unión Yihadista Islámica de Uzbekistán y el *Hizb-ut-tahrir* son particularmente activas).

4. El narcotráfico (el opio y heroína de Afganistán entran en Europa por la ruta de Asia Central).
5. Las tensiones étnicas en Kirguistán, que pueden provocar una guerra abierta dada la profunda división entre el norte y el sur de país (musulmanes/rusos ortodoxos).
6. La escasez de agua en la región, que es un motivo de continuas disputas regionales.
7. El conflicto congelado de Nagorno-Karabakh entre Armenia y Azerbaiyán, que cuestiona la estabilidad regional.
8. Las disputas étnicas en el Valle de Ferganá, la tierra más fértil de la zona, que fue dividida artificialmente (sin tener en cuenta la composición étnica y religiosa) por Stalin entre Kazakstán, Uzbekistán y Tayikistán.

El país más inestable es Tayikistán, debido al auge de la radicalización de la población musulmana local y el aumento de la represión del gobierno (presidido desde 1994 por Emomali Rajmanov) contra los musulmanes. Tales medidas violan los acuerdos que pusieron fin a la guerra civil (1992-1997) entre varios clanes, independientemente del signo religioso. La fragilidad de su frontera con Afganistán favorece la incursión de los yihadistas.

#### (3.4) Rusia como actor estratégico regional en Asia Central

El principal objetivo de Rusia como actor estratégico regional es mantener su influencia económica, política y militar.

Entre 1990 y 2000, Rusia ejerció el dominio económico (sobre todo el control de exportación de hidrocarburos gracias a las infraestructuras soviéticas), el político y de seguridad en las ex repúblicas soviéticas. Su influencia económica disminuyó a partir de 2001, aunque la política, y sobre todo la militar, todavía son indiscutibles. La creación de la Unión Euroasiática en 2010 (Rusia, Bielorrusia, Kazajistán y Armenia) pretende fortalecer el dominio ruso en la zona, y ser contrapeso tanto de la influencia de la UE como de la de China. Pero el fracaso de la fallida incorporación de Ucrania a la UEA y la difícil situación económica rusa ponen en entredicho todo el proyecto. Una de las últimas propuestas de Rusia era articular el proyecto de la UEA con el chino de la Ruta de la Seda, pero no se ha avanzado al respecto.

Rusia se define como el mayor proveedor de la seguridad de la zona a través de convenios bilaterales y dentro del marco de las CSTO y SCO. Las bases militares rusas en Tayikistán y Kirguistán le permiten ser líder indiscutible en materia de seguridad de la región. A pesar de que la CSTO es una alianza militar que imita a la OTAN e implica la defensa colectiva de cada uno de sus miembros, el reciente conflicto entre Armenia y Azerbaiyán en Nagorno-Karabaj demostró que ningún país más iba a involucrarse en el conflicto. Así que parece ser que la CSTO sirve sobre todo como marco para garantizar la influencia de Rusia en la región e impedir conflictos interétnicos (o por el agua) en los cinco países de Asia Central.

La Organización de Cooperación de Shanghái (1996) es el marco de la cooperación intergubernamental (principalmente en materia de seguridad, aunque también económica y cultural) entre China, Rusia, los países de Asia Central (excepto Turkmenistán), la India y Pakistán. Incluye países “socios de diálogo”, “invitados a las cumbres” y “observadores”. En alguna de estas tres categorías entran casi todos los países que no tienen un vínculo significativo con la UE, EEUU o la OTAN. Su finalidad estratégica es ejercer de contrapeso a EEUU en la zona, lo que conviene tanto a Rusia como a China.

### **(3.5) Rusia como actor estratégico global en Asia Central**

Los objetivos de Rusia como actor estratégico global en la región son prevenir la proyección del poder de EEUU y la OTAN, impedir que China se convierta en el principal motor económico de la región y fortalecer la cooperación con Irán.

#### ***(3.5a) China en Asia Central***

China ha emergido como el actor geopolítico más importante e indispensable para cualquier estructura de seguridad de la región, a consecuencia de su expansión económica y política. El comercio y las inversiones son los principales instrumentos de su poder en la zona. Sus mayores inversiones se dan en el sector de la energía (infraestructuras y adquisiciones). La Ruta de la Seda supone una inversión de 46 billones de dólares en Asia Central y convierte a China en la principal potencia económica en la región.

Figura 6. Rutas de la seda terrestre y marítima



### (3.5b) Irán

Su ubicación geográfica, a caballo entre Asia Central y Oriente Medio, dos áreas productoras de hidrocarburos, y su papel histórico –la lengua y cultura persa fueron los vehículos para la islamización y la civilización en Asia Central– convierten a Irán en uno de los actores claves para el futuro de la zona. Además, la alianza cada vez más sólida entre Irán, China y Rusia refleja “el eje energético asiático”, que las une a través de Asia Central, aunque hay que tener en cuenta que el acuerdo nuclear y el levantamiento de las sanciones de Occidente le abren las puertas a la exportación de hidrocarburos evitando a China y Rusia.

### (3.5c) EEUU en Asia Central

Desde la desintegración de la URSS en 1991, las finalidades estratégicas norteamericanas en la zona han pasado por dos fases:

1. Entre 1991 y 2001 su papel fue clave en el desmantelamiento del armamento nuclear del régimen soviético, en proteger a los países recién independizados del neoimperialismo ruso y en romper el monopolio ruso en las rutas del tránsito

de hidrocarburos, con fin de asegurar la independencia energética de estos países respecto a Rusia.

2. Desde la guerra de Afganistán (2001), los objetivos norteamericanos han consistido en fomentar el desarrollo de la democracia y promover la integración económica regional y la cooperación en materia de seguridad bajo su liderazgo. Su éxito ha sido limitado. La democratización de estos países es escasa. A cambio de millones de dólares, EEUU han instalado “semi-bases” militares para el abastecimiento y retirada de sus tropas en Afganistán.

Lo más significativo respecto a las relaciones entre Rusia y EEUU en Asia Central es la evolución de la actitud rusa que en los años 2000 fue de plena cooperación (después de los ataques terroristas del 11-S y el comienzo de la guerra en Afganistán) y de acuerdo con que los cinco países de la región firmasen el Programa de cooperación con la OTAN, habiendo cambiado radicalmente a partir del año 2005, cuando se produjeron las “revoluciones de color” en Kirguistán y Uzbekistán.

Como reflejan los documentos oficiales de 2014 y 2015, para Rusia las “revoluciones de color” son una grave amenaza a sus intereses nacionales, además de representar uno de los mayores desafíos para la estabilidad de la región y para la seguridad global. La Conferencia de Seguridad Internacional que, desde 2012, se celebra anualmente en Moscú (MCIS en sus siglas en inglés) es la plataforma que usan los líderes políticos rusos para enfatizar dicha tesis.<sup>24</sup>

### (3.6) Las “revoluciones de color”

Las consideraciones del Kremlin sobre el origen y el propósito de las “revoluciones de color” reflejan una visión radicalmente diferente de la de Occidente sobre la historia moderna, el desarrollo de los valores democráticos, las finalidades estratégicas de EEUU y la UE y el uso de la fuerza militar. Según el Kremlin las “revoluciones de color” (“la forma del cambio no violento del poder en un país, manipulado desde fuera con medidas económicas, humanitarias y otras no militares”) representan la mayor amenaza para la seguridad global porque son causa del terrorismo, de la fragmentación de los Estados y de la ampliación de la OTAN. Encarnan el nuevo enfoque bélico de EEUU y la UE, cuyo objetivo es provocar las guerras *low cost* (de mínimo coste humano para Occidente) en otros Estados para alcanzar intereses geopolíticos propios.

En la IV MCIS (2014), Sergei Lavrov (ministro de Asuntos Exteriores de Rusia) acusó directamente a EEUU y la UE de cambiar el régimen en Ucrania a través de la “revolución de color” y afirmó que:

1. “Los intentos de imponer recetas caseras para los cambios internos de otras naciones, sin tener en cuenta sus propias tradiciones y su carácter nacional, con

---

<sup>24</sup> Anthony H. Cordesman (2014), “Russia and the ‘Color Revolution’. A Russian Military View of a World Destabilized by the US and the West”, CSIS, 28/V/2014, <https://www.csis.org/analysis/russia-and-%E2%80%9Ccolor-revolution%E2%80%9D>.

el fin de ‘exportar la democracia’, tienen un impacto destructivo en las relaciones y en la estabilidad internacionales”.

2. EEUU y UE usan las “revoluciones de color” para sus propios intereses, imponiendo sus valores con el fin de crear tensiones globales.
3. La cooperación internacional tiene que respetar los valores de todas las civilizaciones.

En esa misma conferencia, Valeri Gerasimov (general jefe del Estado Mayor de Rusia) afirmó que:

1. Las intervenciones de EEUU en Irak en 1991, en Yugoslavia (1999), en Afganistán (2001) e Irak (2003) se usaron como pretextos para violar las normas del derecho internacional.
2. Las “revoluciones de color” han provocado guerras civiles y amenazas para la población civil y han impuesto el control militar en estos Estados.
3. Los Estados fallidos después de las “revoluciones de color” se convierten en territorios para entrenamiento de terroristas.
4. Los occidentales supuestamente protegen a los civiles y detectan armas de destrucción masiva (ADM), pero su objetivo real es cambiar los regímenes para garantizar su apoyo a EEUU y la OTAN y desestabilizar el orden mundial.
5. Son guerras de *low cost* a expensas de las poblaciones locales.

Según Gerasimov, las características de las acciones norteamericanas en las “revoluciones de color” son: presión para cambiar el régimen; apoyo a las operaciones de grupos militares privados; uso de manifestaciones anti-gubernamentales (contra la corrupción o tensiones políticas internas) para sus propios fines; aumento del uso de la fuerza militar; amenaza para la seguridad europea; infiltración de terroristas, mercenarios, extremistas y criminales en la región; y uso del Ejército local contra el propio pueblo.

Las consecuencias particulares en Ucrania de la Revolución de Maidán han sido: el apoyo a la ampliación de la OTAN en las fronteras de Rusia; las sanciones que acabaron con la cooperación entre Rusia y la UE; la intensificación de las maniobras militares de la OTAN; y el incremento de las tropas de la OTAN en el Báltico, Mar Negro y Mediterráneo. Y las de la “primavera árabe” en Siria: la legalización y suministro de armas convencionales a la oposición al régimen; la extensión del terrorismo; la instalación del Estado Islámico; y la inmigración incontrolable.

El mayor temor de Moscú es que EEUU apoye el cambio de régimen de alguno de los países de Asia Central. En este sentido, su intervención en Georgia y Ucrania ha sido un ejemplo “pedagógico”, para mostrar lo que le puede ocurrir en un país desleal al Kremlin y, de esta manera, prevenir cualquier futuro cambio político no controlado por Moscú.



Los intereses económicos de todos los actores son compatibles (y competitivos). Sin embargo, la cooperación en cuestiones de seguridad será mucho más difícil de alcanzar dada la incompatibilidad de las finalidades estratégicas de Rusia (que aspira a mantener su papel proteccionista y su zona de influencia) y de EEUU (que aspira a seguir fomentando la independencia de las ex repúblicas soviéticas de Rusia). China ha intensificado sus relaciones bilaterales con todos los países de la zona. La competencia entre los tres actores estratégicos irá en aumento. La extensión de la influencia china en la zona se desarrollará a expensas de la rusa, ya que la debilidad económica de ésta no le permitirá convertirse en la mayor potencia regional, aunque posiblemente todavía conservará su papel de mayor proveedor de seguridad.

### (3.7) Conclusiones y recomendaciones

Los siguientes se encuentran entre los éxitos y fracasos del proceso de reimperialización ruso en Europa del Este, Sur del Cáucaso, países bálticos y Asia Central:

- Rusia ha sido capaz de bloquear el proceso de integración de Armenia en la UE, de chantajear a Georgia y Moldavia, y de desestabilizar profundamente a Ucrania. Pero su éxito a largo plazo es relativo, dado que tiene poca credibilidad como modelo de desarrollo.
- El principal instrumento del proceso de reimperialización es la “guerra híbrida” en la cual los compatriotas tienen un papel clave.
- Las políticas rusas han convertido la región en zona de competencia destructiva entre Rusia y Occidente. Los países de la región están divididos entre las iniciativas de la UE y Rusia, lo que ha fomentado su inestabilidad y fragmentación.
- Rusia no ha llevado a cabo el proceso de reimperialización en Armenia o Bielorrusia, ya que estos países son afines a la política del Kremlin. En el caso de que cambie el rumbo de su política exterior, la población rusa se “encontraría en peligro” para su seguridad física.
- El caso de los países de Asia Central, en particular de Kazajistán, es similar. Sin embargo, hay otros factores que amenazan la estabilidad de la zona, como las tensiones étnicas que datan de la época estalinista y el aumento de la competencia entre los tres actores estratégicos principales: Rusia, China y EEUU.
- No hay victoria en la “guerra híbrida” sin victoria en la “guerra de la información”. La clave del éxito de Rusia está en su capacidad para distorsionar la percepción de la realidad de los compatriotas en *za rubiezhëm*. La UE debe responder a las iniciativas rusas antes de que Rusia llegue a crear un conflicto congelado. La UE debería interferir en las primeras tres fases del proceso de reimperialización con una “guerra de información”.

- La población de los países con conflictos congelados depende económicamente de Moscú, lo que fortalece su influencia. La UE debería hacerse presente con ayuda económica.

#### **(4) Oriente próximo: la rivalidad entre Rusia y Occidente en Siria**

Para comprender los objetivos y los motivos de la intervención rusa en Siria es necesario, en primer lugar, comprender el contexto más amplio y el proceso de la transformación en el que está inmersa la región. Sus principales características son:

1. La crisis de autoridad central –el modelo del Estado autocrático es insostenible y el camino hacia la democracia, tortuoso– que ha llevado a la descomposición de varios Estados (Libia, Irak, Siria y Yemen), al ascenso de “sub-Estados” cuya legitimidad descansa en “lealtades de sangre” (tribus, grupos étnicos/religiosos, clanes o familias) y al progreso del Estado Islámico que pretende crear/recuperar el califato.
2. La fractura del yihadismo suní en dos facciones enfrentadas: al-Qaeda y Estado Islámico.
3. La retirada y desenganche gradual de EEUU (a consecuencia de la fatiga militar, política y económica y del desinterés geopolítico del presidente Obama en la región) que han favorecido un vacío de poder y facilitado el auge de los radicales.
4. El acuerdo nuclear con Irán, que supone el cambio de alianzas de EEUU, lo que sin duda influirá en el cambio del equilibrio del poder en la región.
5. “Regreso al pasado y al futuro”: la competencia tradicional entre chiíes y suníes es el elemento clave de los conflictos actuales, que recuerda las guerras religiosas europeas del siglo XVII. Sin embargo, el uso de misiles, aviones de combate y *drones* es propio de este comienzo de siglo.
6. Desde la intervención de Rusia en Siria (en septiembre de 2015), la dinámica de la transformación de la región se ha acelerado.

El futuro orden regional dependerá de cómo se desarrollen los elementos que influyan en su transformación, pero, sin duda, será decisivo el equilibrio del poder entre Irán y Turquía a largo plazo (no de Arabia Saudí, que actualmente parece el mayor competidor de Irán) porque son los dos únicos Estados sólidos de la zona, no una invención del siglo XX, impuesta por una familia y por una ideología religiosa. Ambos tienen una tradición imperial, estructura administrativa e influencia política y cultural en la región, y son clave en términos geopolíticos en cuanto a su ubicación, población, recursos energéticos, cultura y alianzas políticas/militares. Ambos países han desarrollado diferentes formas de política neo imperialista.

Irán aparenta la estructura de un imperio militar postmoderno (no imperialista en el sentido clásico de invadir y ocupar territorios) que controla territorios mediante la guerra subsidiaria (Hezbollah en Líbano, Hamás en Gaza y también participa con sus milicias en

la guerra de Siria, Yemen, Irak y Libia) con el fin de recrear el antiguo imperio persa. Se presenta como defensor de los oprimidos (Palestina) y como máximo representante y protector de los chiíes en la zona.

Turquía, desde 2006 (ya superado el conflicto con Israel causado por la flotilla que violaba el embargo dirigiéndose a Gaza), ha intensificado su política neo-otomana en toda la región, intentando ganar el apoyo de los árabes a través de su apoyo a la causa palestina. Sin embargo, como ha demostrado la crisis de Siria, y a pesar de ser el pilar principal de la estructura de la seguridad y el aliado clave de EEUU y la OTAN en la zona, está siendo cada vez más arrinconada por Irán y por Rusia, y atosigada por la cuestión kurda.

La finalidad estratégica de Rusia en Oriente Próximo es múltiple y funciona en varios niveles:

1. A nivel global, persigue demostrar el fracaso de lo que considera la estrategia de EEUU contra el terrorismo –el apoyo a las “revoluciones de color” y el cambio de los regímenes– y vincularlo con el aumento del potencial terrorista. La intervención en Siria debería distraer a los occidentales del conflicto de Ucrania, y hacer contrapeso del flanco oriental de la OTAN (Mar Báltico-Mar Negro), además de demostrar que Rusia es una potencia global.
2. En el ámbito interior, sirve para consolidar el liderazgo de Putin (positivamente valorado por más del 80% de la población), porque emula la antigua grandeza imperial.
3. En el marco regional, la intervención rusa en Siria es un ejemplo paradigmático de defensa de sus intereses regionales y de su estrategia a largo plazo en la zona.

#### (4.1) Rusia en Siria

Garantizar la permanencia del régimen de al-Asad (a pesar de la insistencia de Occidente en su salida del poder), proteger la base naval rusa en el Mediterráneo (Tartus) y luchar contra el Estado Islámico son los objetivos estratégicos principales de Rusia. Sin embargo, entre los motivos de su intervención también se encuentra la aspiración de ganar de nuevo influencia en la región (perdida gradualmente después de la humillante derrota de Egipto, apoyado por la URSS, en la Guerra del Yom Kippur de 1973), presentarse como un aliado leal y fiable de sus regímenes-clientes (no como EEUU, que ha cambiado sus alianzas) y la exhibición y la prueba del armamento moderno con fin de aumentar su mercado de venta de armas.

El Kremlin, para cumplir sus objetivos, ha intensificado la cooperación con los servicios secretos de Irak, Irán y Siria y ha coordinado sus operaciones de mar y aire con el ejército sirio y las milicias iraníes. Por ahora, el éxito de su intervención parece obvio: Asad está en mejor posición que hace seis meses y mantiene su “Alauistán” (territorio controlado por los alauíes, la rama del islam a la que pertenece su familia), a pesar de que el territorio bajo control del Estado Islámico haya aumentado desde la intervención, así como el de los kurdos. Este hecho refleja la estrategia rusa a largo plazo en Oriente

Próximo: apoyo a los regímenes dictatoriales para evitar la desestabilización de los Estados y, en los ya fracturados, el apoyo a las minorías elegidas. A diferencia de los occidentales, que insisten en la creación de Estados democráticos y no sectarios en la región, los rusos parten de la idea de que esto se ha demostrado imposible y de que el equilibrio del poder no descansa en los valores liberales y en las potencias extranjeras (EEUU), sino en los actores regionales, según su poder militar y religioso. Su apoyo a los alauíes en Siria, a los kurdos en toda la región y a los chiíes en Irak son buenos ejemplos de ello. Detrás de este apoyo a los actores regionales se esconde la aspiración de convertirse en el árbitro principal de los conflictos, así como a desafiar la estrategia de los occidentales. De hecho, el modelo para contrapesar la estrategia norteamericana es el mismo que en Georgia y Ucrania: apoyar las minorías y crear “conflictos congelados” –zonas de influencia– para impedir el desarrollo democrático de estos países. Rusia apoyará las divisiones tribales porque es la tendencia de los actores locales, favorece su papel de árbitro y la hegemonía de su aliado Irán (contra Turquía).

Los mayores obstáculos para las finalidades estratégicas de Rusia son los objetivos de los occidentales y de Turquía, que sería la mayor perdedora en la región: es muy posible que se cree un Kurdistan a expensas de su territorio y de su influencia. Frente a la política de Turquía, la de Irán es cada vez más eficaz y se perfila como el mayor aliado de Rusia en la región.

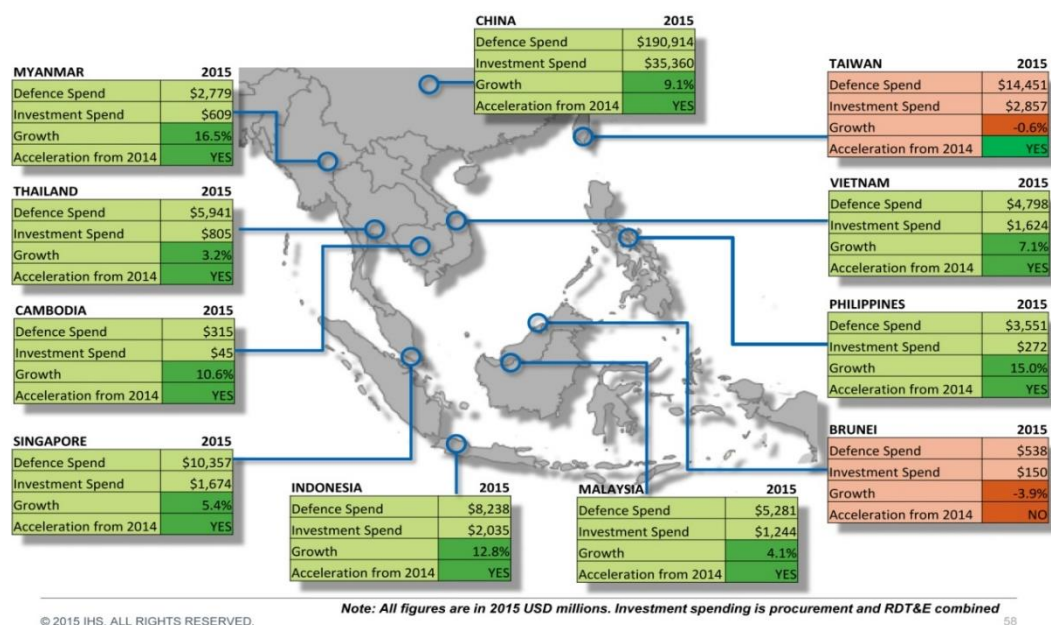
## **(5) Cuenca del Pacífico: la rivalidad entre Rusia, EEUU y China**

La Cuenca del Pacífico es la región donde se ha producido el mayor cambio respecto al aumento del gasto militar de los países de la zona. Hay una acumulación acelerada de armas convencionales y de destrucción masiva (nuclear, biológica y química) en un contexto sin estructura estable de cooperación en materia de seguridad.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Robert D. Kaplan (2013), *La venganza de la geografía. Cómo los mapas condicionan el destino de las naciones*, 4ª edición, RBA, Barcelona, p. 145.

Figura 7. El Mar del Sur de China y Asia Sudoriental



Fuente: IHS.

Las principales características de la región son:

1. El auge económico y demográfico de los países asiáticos (posibilitado, en buena medida, por el papel de EEUU como garante de paz después de la Segunda Guerra Mundial) se está traduciendo en apogeo militar, un nuevo símbolo del nacionalismo de los países asiáticos.
2. La modulación del poder de EEUU (que todavía es la mayor potencia en la región) y el aumento del de China.
3. Las disputas territoriales que amenazan el equilibrio del poder regional.
4. Es difícil aislar las dinámicas geopolíticas marítimas del Pacífico, del Índico y del Ártico y las continentales de Asia Central, dado el aumento de la influencia china en todas estas regiones.

Los mayores retos para la seguridad de la Cuenca del Pacífico serán definidos por:

1. El comportamiento irresponsable de Corea del Norte (pruebas de misiles nucleares).
2. La rivalidad entre China y EEUU.
3. Diversas disputas territoriales, entre ellas, las de Japón y Rusia (las islas Kuriles y Sajalín) y las de China, Indonesia y Vietnam (en el Mar del Sur de China).

Las tensiones entre EEUU y China y entre China y los aliados norteamericanos en la región –Corea del Sur y Japón en el Mar Oriental chino; Tailandia y Filipinas en el Mar

del Sur—, la cuestión de Taiwán (la victoria reciente del Partido Democrático Progresista puede aumentar las aspiraciones de independencia; EEUU planea entregarle armas por valor de 1.8 billones de dólares durante el año 2016) y por la construcción de islas artificiales en los Mares del Sur y Este chinos, así como por el despliegue de misiles tierra-aire en las islas en disputa (el más reciente en la isla Woody, en febrero de 2016), representan las mayores amenazas para el *statu quo* regional.

**Figura 8. Reclamaciones territoriales en el Mar del Sur de China**



### (5.1) Las islas en disputa

¿Cuáles son los objetivos principales de China, EEUU y Rusia en la región?

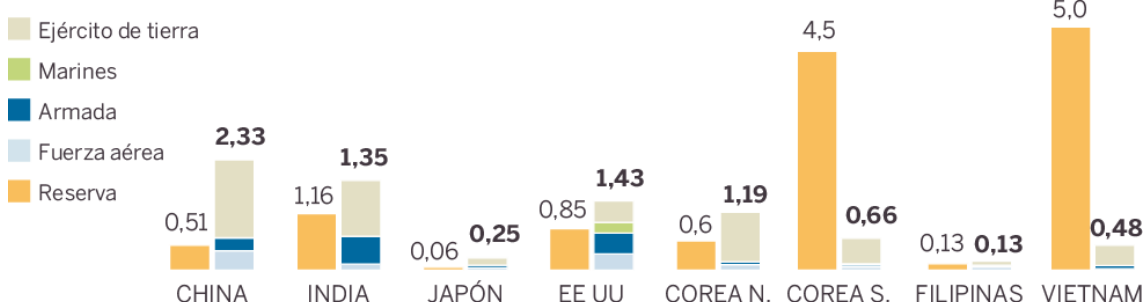
Para China, el Océano Pacífico representa la gran puerta al mundo exterior. Para reducir su inferioridad en relación con el poderío norteamericano, está modernizando aceleradamente su flota submarina, misiles balísticos, sistemas anti-satélite y estructuras para ciberataques y fortaleciendo sus relaciones con los países de la región (Indonesia, Tailandia, Camboya, Myanmar, Pakistán y Sri Lanka). Además, ha desarrollado una eficiente estrategia *Anti-Access Area-Denial (A2/AD)* en las islas del Mar del Sur de China. Su finalidad estratégica es expulsar de la región a EEUU, potencia dominante que impide la hegemonía de cualquier otro país.

La finalidad estratégica de EEUU es conservar su papel de garante de la paz en la región. Desde 2011, a causa de la “falta de claridad de las intenciones estratégicas chinas”, el Pentágono subrayó la posibilidad de fractura de la actual estructura de seguridad en la región. El presidente Obama ha insistido en el “pívot económico y político y de reequilibrio hacia Asia”. La credibilidad de EEUU como principal actor estratégico depende de su capacidad para proveer de seguridad a sus aliados tradicionales y de disuadir a China. El cambio de la ley sobre el desarme de Japón y el aumento de su gasto militar son indicios de que hay dudas al respecto. EEUU ha intensificado sus relaciones estratégicas con la India (el mayor competidor local de

China), Filipinas, Indonesia, Vietnam y Malasia, con el fin de contrarrestar el poder chino. El punto más débil de su estrategia es su enfoque “sólo marítimo” en la seguridad del Pacífico, dada la expansión progresiva de China en el noreste y sudeste asiático, así como en Asia Central. Por ahora, como muestra el gráfico adjunto, EEUU es superior a China en armas convencionales marítimas, lo que posibilita su supremacía en el océano pero no necesariamente lo garantizará a largo plazo. Cualquier enfrentamiento militar con China sería un acto suicida dado que sólo es potencia marítima en la región.

**Figura 9. Capacidades militares**

Soldados en activo y en la reserva, en millones



	CHINA	INDIA	JAPÓN	EE UU	COREA N.	COREA S.	FILIPINAS	VIETNAM
<b>Ejército de Tierra</b>								
Soldados	1.600.000	1.150.900	151.050	539.450	1.020.000	522.000	86.000	412.000
Tanques	6.540	2.874	688	2.338	3.500	2.414	0	1.270
<b>Marines</b>	10.000	1.200		225.850		27.000	8.300	
<b>Armada</b>	261.000	571.500	55.300	425.400	60.000	41.000	24.000	67.000
Portaaviones	1	2	2	10	0	0	0	0
Destroctores	17	12	34	62	0	6	0	0
Submarinos	70	1	18	73	72	23	0	4
<b>Fuerza Aérea</b>	398.000	127.200	47.100	334.550	110.000	65.000	15.000	30.000
Aviones	2.239	881	552	1.410	563	571	22	97

Fuentes: Reuters y *The Military Balance 2015*.

EL PAÍS

### (5.2) Rusia en el Pacífico

Históricamente, el interés de Rusia en el Pacífico ha tenido dos fases: la primera está vinculada a la conquista de Siberia. Es de signo socioeconómico y se desarrolló entre los siglos XVI y XIX (extracción de recursos naturales y “re población” del territorio para aumentar la presencia de los rusos en la zona). La segunda, militar/imperialista, comenzó en la segunda mitad del siglo XIX y persiste en la actualidad. Está marcada por disputas territoriales e ideológicas con China (las tensiones datan de 1880 por los territorios de Siberia) y Japón (1904-05, 1931-39 y, actualmente, por Sajalín y las islas Kuriles). En este largo período, los objetivos nacionales rusos han variado poco:

1. Proteger las fronteras y el lejano este del país (tiene dos bases navales en la costa del Pacífico, en Vladivostok y Vilyuchinsk en Kamchaka).
2. Extraer los recursos naturales (gas, petróleo, madera, etc.).
3. Mantener el estatus de potencia militar en la región.

Desde la desintegración de la URSS, Asia-Pacífico se convirtió en uno de los principales vectores de la política exterior rusa en la llamada “Doctrina Primakov” (1996), que aconsejaba un esfuerzo ruso para construir un orden multipolar: no centrarse sólo en las relaciones con Occidente, sino, y sobre todo, en las relaciones con Oriente Medio, Asia-Pacífico y las ex repúblicas soviéticas (Asia Central). Desde la ruptura de la cooperación entre Rusia y Occidente a raíz de la crisis de Ucrania, el Kremlin insiste en su identidad euroasiática (concepto de comienzos del siglo XX) y busca un mayor protagonismo e influencia en el Pacífico.

Los objetivos estratégicos de Rusia en la Cuenca del Pacífico son:

1. Aprovechar su presencia militar en la zona para fomentar su integración económica, dado el acelerado desarrollo de la región y su potencial para contribuir a la prosperidad y el poder ruso.
2. Fortalecer su posición en el Pacífico con miras puestas en el Ártico y mejorar la comunicación entre sus bases navales en estas regiones.
3. Ejercer de actor estratégico en la región.
4. Mantener buenas relaciones con China respecto a los problemas fronterizos con Siberia, que se refieren a la “silenciosa conquista amarilla” a través de transacciones económicas, inversiones e inmigración chinas.
5. Apoyar a todos los países que estén contra de la “asimétrica posición de EEUU” (la mayor potencia asiática no es un país asiático), principalmente a China y la India, y profundizar en las relaciones bilaterales con Indonesia y Vietnam.
6. Participar en todas las organizaciones internacionales, tanto militares como económicas, que tienen algún interés en la región (APEC, ASEAN y OCS).

Los mayores obstáculos para sus objetivos estratégicos son el expansionismo chino y los problemas demográficos propios en las zonas de la costa del Pacífico, cuya escasa población dificulta el desarrollo económico.

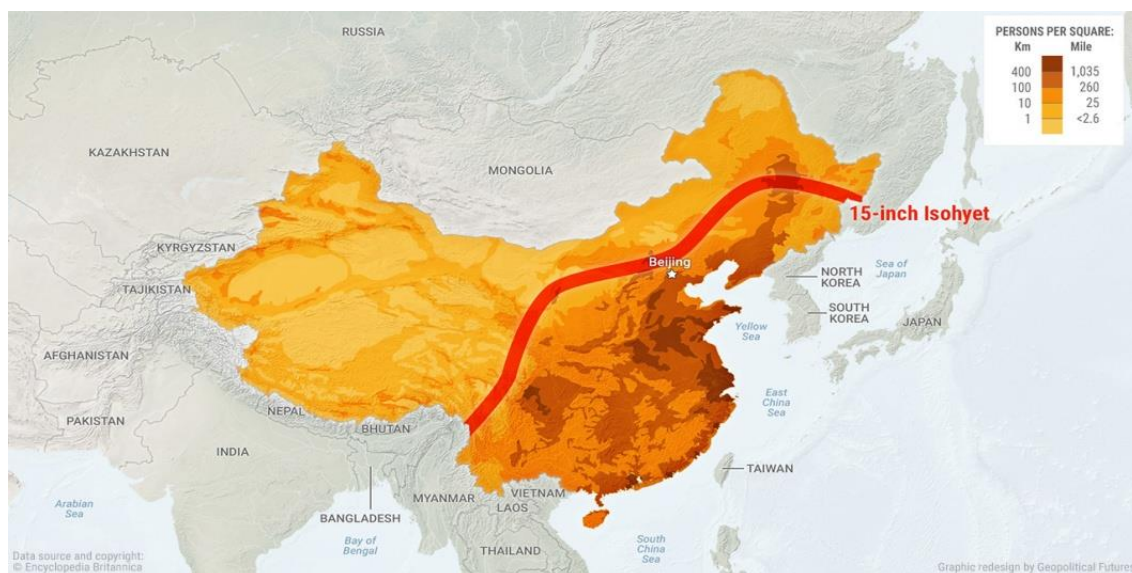
En términos demográficos (también económicos y militares) China es la potencia con mejores perspectivas para dominar la región.



**Figura 10. Densidad de población en la Unión Soviética**



**Figura 11. Densidad de población en China**



Rusia ha intensificado su presencia militar en el noroeste del Pacífico: ha renovado sus dos bases navales existentes, ha anunciado la construcción de una nueva en las disputadas islas Kuriles y ha realizado varias maniobras militares con China en la región. Además, es el mayor proveedor de armamento convencional en la zona y tiene varios acuerdos de cooperación militar con China, Indonesia, Vietnam y la India. Dada su debilidad demográfica y económica, en un futuro previsible, Rusia no será la potencia

dominante en el orden regional, que dependerá sobre todo de China y de EEUU, pero mantendrá e intensificará su presencia militar.

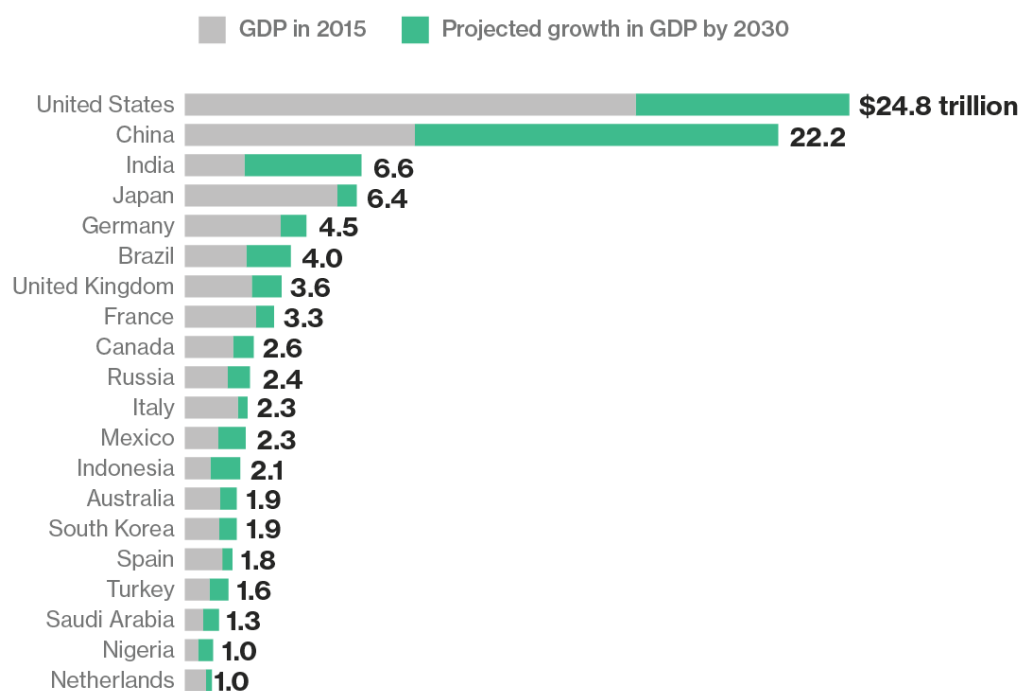
## (6) Conclusiones y recomendaciones

### (6.1) Las consecuencias del resurgimiento de Rusia para Occidente

La estructura de Seguridad y Defensa de post Guerra Fría se ha desintegrado. Rusia ha sido y es un catalizador del nuevo (des)orden mundial, aunque no el único. Rusia no es un actor que acepte el *statu quo* del orden internacional creado después de la Guerra Fría. Rusia, a pesar de que insista en la “igualdad” con EEUU para ser tratada como una gran potencia, supone que no habrá un nuevo orden mundial, sino varios órdenes regionales en los que el papel de EEUU será modulado, hipótesis en la que vislumbra una gran oportunidad.

Rusia sigue siendo “la gran potencia pobre” (definición que data de la época del Pedro el Grande). Su economía está en recesión, y sin profundas reformas estructurales no se recuperará. Está en el décimo lugar de 20 economías mundiales. Su PIB es casi igual que el de Italia.

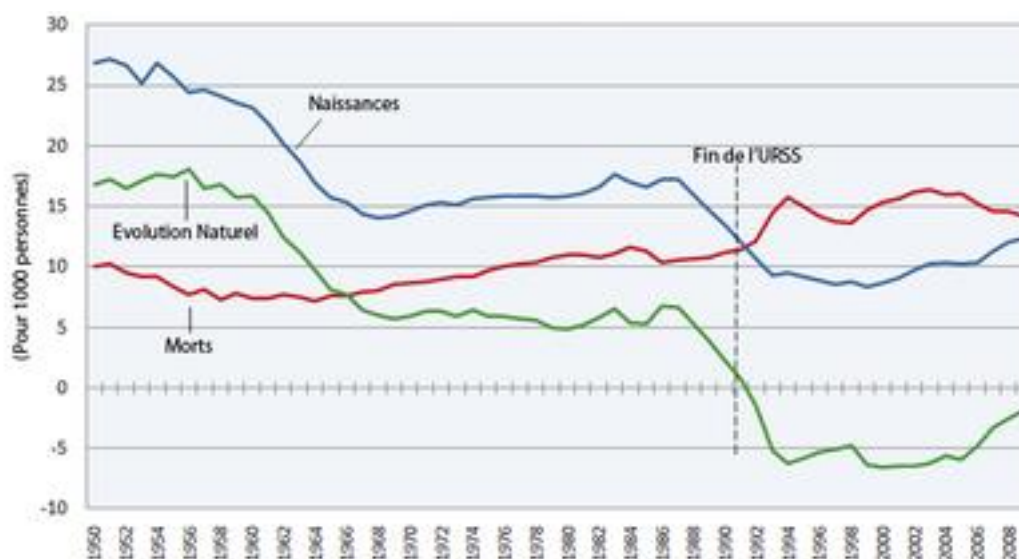
**Figura 12. Las mayores economías mundiales en 2030**



Fuente: Departamento de Estado de EEUU.

El mayor problema de Rusia es que no dispone del “capital humano” para ser una gran potencia. Los datos demográficos reflejan que la evolución de la población en Rusia tiene dos características principales: baja natalidad (fenómeno que se da en los países muy desarrollados) y alta mortalidad (fenómeno que se da en los países subdesarrollados).

Figura 13. Evolución de los principales indicadores demográficos de Rusia, 1950-2008



Rusia es una potencia militar, y el poder de Vladimir Putin actualmente más depende del apoyo de *silovkii* (*sila* significa “fuerza”: *Silovkii* es el nombre popular para las fuerzas de seguridad) y sus aciertos en la política exterior que del crecimiento económico. En este sentido, la confrontación con Occidente solo puede aumentar, dado que es la condición de supervivencia del régimen y una cuestión de orgullo/afirmación nacional: “ser igual que Occidente”.

La intervención rusa en Siria demuestra que Rusia no es una debilitada potencia regional, aunque sólo sea una potencia militar. La modernización de su ejército y la voluntad de intervenir militarmente la han situado muy cerca de las líneas rojas de la OTAN (aunque no las ha sobrepasado).

No hay una receta mágica para un problema histórico europeo. Rusia siempre ha sido demasiado grande para Europa en dos sentidos: para integrarse como un país más y para ser una amenaza de su estructura de Seguridad y Defensa. Históricamente, su papel en la estructura de seguridad europea ha sido ambiguo: como aliado, ayudó a restaurar el equilibrio del poder frente a las aspiraciones hegemónicas de Napoleón y de la Alemania nazi, pero su expansionismo fue el catalizador de la Guerra Fría y ahora, de nuevo, de la ruptura de la arquitectura de seguridad de la post-Guerra Fría.

Teniendo en cuenta que es imposible crear un pacto nuevo de seguridad europea surge la pregunta: ¿es posible una guerra entre Rusia y Occidente? En primer lugar, Rusia no tiene interés en entrar en una guerra abierta con ningún país y menos con uno de la OTAN. Sin embargo, como demuestra el análisis del proceso de reimperialización, Rusia no acepta la soberanía de los países vecinos e insiste en su derecho de proteger a los rusohablantes fuera de sus fronteras. Por ello, Rusia no es un socio en la paz sino un rival por el poder. Una guerra entre la OTAN y Rusia, aunque poco probable, no es del todo imposible. Pudiera surgir en tres escenarios:

1. Una escalada de la guerra de Donbás, que podría causar una mayor intervención de EEUU en la zona, o el suministro de armas letales al Ejército de Kiev, que provocaría la intervención más agresiva de Rusia.
2. Un incidente provocado por la violación del espacio aéreo/marítimo de un país miembro de la OTAN.
3. Un conflicto entre Turquía y Rusia (en Siria, en el Mar Negro o en Azerbaián), que activaría el artículo 5 del Tratado Atlántico.

En este sentido es recomendable restaurar el Consejo Rusia-OTAN –su componente militar– y activar el mecanismo de prevención de conflictos. A pesar de las pésimas relaciones políticas entre Rusia y Occidente, los canales de comunicación nunca deben dejar de funcionar. Rusia, aunque es un actor irresponsable, es un actor racional.

Occidente no puede llegar a ningún tipo de acuerdo con Rusia que suponga el reconocimiento de las zonas de influencia rusas, porque esto va en contra de sus valores y en contra del hecho de que los antiguos países soviéticos han emprendido un camino de independencia y soberanía (si bien es cierto que Occidente, *de facto* aunque no *de iure*, ha reconocido las zonas de influencia rusas en los “conflictos congelados” en Georgia, Moldavia e Ucrania).

En términos militares, económicos y demográficos, Rusia es mucho más débil que Occidente. Sin embargo, considera que Occidente es tan débil políticamente como ella lo es económicamente, e intenta sacar ventaja de esta situación. Las crisis internas de la UE (*Grexit*, *Brexit*, crisis de inmigración y auge del populismo) y las divisiones entre los países miembros de la OTAN y la UE sobre cuál debería ser la política común hacia Rusia son las verdaderas amenazas para Occidente. Por ello, es sumamente importante mantenerse unido frente a Rusia, ya que el axioma de los años 60 atribuido al agente soviético Stanislav Levchenko –“examina tus vulnerabilidades y encontrarás al KGB”– sigue siendo todavía válido.