



## LA POLÍTICA EXTERIOR DE RUSIA EN ORIENTE MEDIO. ¿CONTINUIDAD O CAMBIO?

María Josefa Pérez del Pozo<sup>1</sup>  
*Universidad Complutense*

### Resumen:

El recorrido histórico por la política exterior de la URSS/Rusia hacia Oriente Medio en el último siglo presenta una línea de continuidad, apenas alterada por las dinámicas espacio-temporales vividas por el país. Rusia ha ejecutado una política exterior más orientada a responder a los movimientos norteamericanos en la región que a consolidar una presencia activa, de iniciativas propias. Sin embargo, la situación creada tras los levantamientos de 2011 y el conflicto sirio le han permitido a Moscú recuperar una activa presencia regional en temas político-militares y obtener ventajas económicas y comerciales. Con una limitada intervención militar en Siria, Rusia ha consolidado su posición mundial de gran jugador estratégico, y ha obtenido unas ventajas político-diplomáticas que le permiten ejecutar una política exterior dictada por el carácter instrumental de sus propios intereses.

**Palabras clave:** URSS, Rusia, política exterior, Oriente Medio.

*Titulo en Inglés: "The Russian Foreign Policy in the Middle East. Continuity or Change?"*

### Abstract:

The USSR and Russia's foreign policy towards the Middle East in the last century has been one of continuity. Time changes and influences by several internal and external factors have hardly altered the main features of such a policy. Russia's foreign policy has been developed mainly in response to the US's policy in the region rather than being an attempt to consolidate its own and a more coherent policy. However, the situation after the 2011 uprisings or Arab springs, as well as the Syrian conflict has allowed Russia to recover a more active presence in the region in political and military terms, obtaining significant economic and commercial gains. Russia's limited intervention in Syria has consolidated its position as a key strategic player winning considerable political and diplomatic benefits.

**Keywords:** *USSR, Russia, foreign policy, Middle East.*

Copyright © UNISCI, 2016.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

---

<sup>1</sup> María Josefa Pérez del Pozo es profesora contratada doctor en relaciones internacionales en el Departamento de DIP y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense  
Email: [mjperezp@ccinf.ucm.es](mailto:mjperezp@ccinf.ucm.es)  
DOI: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_RUNI.2016.n41.52678](http://dx.doi.org/10.5209/rev_RUNI.2016.n41.52678)



## **1. Introducción**

El conflicto en Ucrania de 2013 y la toma de posiciones de Europa y EEUU colocaron a la Federación Rusa en una delicada situación y pusieron a prueba sus verdaderos intereses políticos, ideológicos, económicos, geoestratégicos y militares. Este escenario, esencial para Rusia, favorece el análisis y la comparación de la posición militar y diplomática rusa en otras áreas regionales, como Oriente Medio, especialmente a raíz del inicio de su participación en la guerra en Siria, a finales de septiembre de 2015. Hay que tener en cuenta que de las tres intervenciones que Rusia ha llevado a cabo desde 1991, dos -Georgia y Ucrania- han sido dentro del espacio postsoviético. Solo Siria está fuera de una zona de influencia reconocida por Rusia como prioritaria para sus intereses nacionales. A pesar del protagonismo diplomático y militar ruso en el conflicto sirio, si analizamos los elementos de continuidad y de ruptura de la política exterior rusa con respecto a la diplomacia soviética podemos comprobar que apenas hay elementos de cambio en la política exterior hacia Oriente Medio, desde los años 50, salvo la lógica adaptación a la evolución de los acontecimientos. Y eso es precisamente lo que parece estar haciendo Rusia en el nuevo escenario regional que se ha dibujado tras las “primaveras árabes” y que le está permitiendo aumentar su interés político, militar y económico en la zona, a corto y medio plazo mediante una ejecución mucho más arriesgada y comprometida, pero sin abandonar su carácter instrumental.

En este artículo se hace un recorrido histórico por los elementos de continuidad y ruptura de la política exterior de la URSS y Rusia en Oriente Medio, deteniéndonos en los países en los que la acción exterior ha sido más intensa e incorporando finalmente a otros países del Mediterráneo, como Túnez, donde las consecuencias de las protestas de 2011 han alterado la posición de Moscú. El objetivo de este artículo es analizar el carácter reactivo de esta política, un tanto oportunista, que considera a la zona como un escenario de segundo nivel, con una falta de definición y de compromiso estratégico, que atiende, según las etapas históricas, a difusas similitudes ideológicas, ampliación y consolidación de mercados o alianzas de contestación a la hegemonía occidental. Parece, por tanto, un escenario de continuidad más que de ruptura de la actividad exterior rusa, que manifiesta cierta coherencia a lo largo del tiempo, aunque no tenga un componente identitario e imperial como el que se exhibe en Ucrania u otros espacios del llamado “extranjero próximo”.

## **2. Los Movimientos soviéticos en la región**

Oriente Medio es una zona geopolíticamente periférica para la política exterior rusa hasta las vísperas del fin de la II Guerra Mundial. En enero de 1944, el diplomático bolchevique Ivan Maiski escribía a Stalin y a Molotov para proponerles que, al terminar la guerra, la URSS debía disponer de rutas estratégicas de acceso al Golfo Pérsico a través de Irán, entre otras iniciativas expansionistas, como la creación de bases militares aéreas y navales en Finlandia y Rumania.

En 1945, Maxim Litvinov, embajador en EEUU, redacta también para Stalin y Molotov un Memorandum recomendando la penetración soviética en áreas de influencia británica, como el Canal de Suez, Siria, Libia y Palestina<sup>2</sup>. En julio de 1945, durante la Conferencia de Potsdam, va a ser Georgi Dimitrov, entonces jefe del Departamento de Información Internacional, quien escriba a los mismos destinatarios lo siguiente:

---

<sup>2</sup> Zubok, Vladislav M. (2008): *Un imperio fallido. La Unión Soviética durante la Guerra Fría*, Barcelona, Crítica, pp. 27-28.



*“En la situación internacional actual, los países de Oriente Medio están adquiriendo cada vez más relevancia, y es preciso que les prestemos nuestra mayor atención. Debemos analizar activamente la situación de dichos países y tomar ciertas medidas de interés de nuestro estado”<sup>3</sup>.*

Hasta ese momento las relaciones de Rusia y el mundo árabe carecían de motivación y se mantenían con carácter marginal. Oriente Medio era una región dominada por el Imperio Otomano, Turquía y las potencias europeas; la principal aspiración del Imperio Ruso era proteger los intereses de la Iglesia Ortodoxa en Palestina. La estrategia imperial rusa priorizó otras áreas regionales como el Cáucaso, Persia, Asia Central, China o los Estrechos en el Mediterráneo, en lugar de Oriente Medio.

En el caso de Persia, las relaciones históricas estuvieron marcadas por el comercio, la rivalidad regional y la competencia por el reparto geopolítico con otros imperios. A principios del siglo XVIII, Pedro el Grande se enfrentó a los persas en el Cáucaso y el Caspio. Y, a lo largo del siglo XIX, Rusia fue ampliando su imperio a costa de las posesiones persas en el Cáucaso: Daguestán, Azerbaiján y Armenia. En 1907, Rusia y Gran Bretaña, poniendo fin a su política de “Gran Juego”, llegan a un acuerdo de reparto de influencia en Persia. El entendimiento se mantiene durante las dos guerras mundiales, hasta la crisis de 1946.

Tras la revolución de 1917, los líderes bolcheviques no valoraron el potencial revolucionario del mundo árabe porque los partidos de orientación marxista fundados en la zona bajo la protección y la ayuda de la URSS apenas tuvieron influencia socio-política, y los movimientos revolucionarios locales no consideraban a Moscú como un referente válido, ya que el discurso del “Internacionalismo Proletario” no se adaptaba a la esencia de los particularismos revolucionarios locales.

De hecho, Stalin se apoyará más, a partir de 1944, en el componente nacionalista azerí para desestabilizar el norte de Irán -zona de actividad de los grupos marxistas antes de la II Guerra Mundial-, que en el Tudeh, partido comunista de Irán, creado en 1941, con un discurso anticolonialista que no se avenía con los planes de Stalin y de las fuerzas de ocupación.

Pero, a partir de 1945, la URSS comienza a definir una política expansionista y concreta sus objetivos geoestratégicos e ideológicos, convirtiéndose Oriente Medio en un componente más de su confrontación con Occidente. Ya durante la contienda, los campos de petróleo del norte de Irán se convirtieron en objeto de codicia para una inteligencia táctica como la de Stalin, que apenas podía ocultar el verdadero objeto de mantener a EEUU lejos de la frontera soviética y de las relaciones comerciales con Irán. El cónsul británico en Teherán escribía en sus memorias que fueron “los esfuerzos de la Standard y la Shell para asegurarse los derechos de prospección de explotaciones petrolíferas los que hicieron que los rusos dejaran de ser en Persia aliados en una guerra caliente para convertirse en rivales en una guerra fría”<sup>4</sup>.

Ese elemento de confrontación inicial Este-Oeste se pone de manifiesto en toda su extensión en el conflicto soviético-iraní de 1945-1946: el control económico, territorial y de comunicaciones de un escudo protector de sus fronteras. El mismo interés cortoplacista se manifiesta en el reconocimiento de Israel en mayo de 1948, -aunque años después rompe relaciones-, previo incluso al de EEUU, y el apoyo de Stalin al movimiento sionista para

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 78, citando la obra de Sir Clairmont P. Skrine (1962): *World War in Iran*, Londres, Constable.



limitar la influencia británica en la zona, mientras dentro de la URSS desataba una brutal campaña contra la “conspiración sionista”.

El objetivo de instrumentalizar a la región dentro de la rivalidad de la guerra fría no favorece la formulación de una política exterior coherente diseñada para Oriente Medio e Irán. En el entorno de Stalin, los regímenes nacionalistas árabes, e incluso el Primer Ministro iraní, M. Mossadeq, no eran considerados dignos de su confianza, por lo que no se aprovecharon las ocasiones de un posible acercamiento -especialmente en Irán- que mejorara la posición soviética.

Será tras la desaparición de Stalin y en una coyuntura interna necesitada de golpes de efecto, cuando se contemple el nacionalismo árabe y el no alineamiento de Nasser como aliados ideológicos. A mediados de 1955, Jruschev envía al entonces Secretario del Comité Central, Dmitri Shepilov, a Oriente Medio a entrevistarse con Nasser. El informe Shepilov se presentó como el principio de un cambio fundamental en la política exterior soviética hacia la zona:

“A partir de ahora daremos nuestro apoyo a los nacionalistas árabes. El objetivo a largo plazo es la destrucción de las relaciones existentes entre los árabes y Europa y EEUU, esto es, provocar una “crisis del petróleo”, lo que generará numerosos problemas para Europa y hará que ésta dependa más de nosotros”<sup>5</sup>.

## **2.1 La URSS ante las guerras en Oriente Medio**

Egipto, Irak, Libia, Argelia, Siria o Yemen aparecen como nuevos aliados para la URSS, tanto políticos -en el reparto de la guerra fría- como ideológicos, mediante el desarrollo de conceptos como “orientación socialista” o “modelo de desarrollo no capitalista”, presentando el modelo soviético como atractivo para países del Tercer Mundo. Asimismo, Egipto y Siria fueron los nuevos clientes de las armas de diseño soviético procedentes de Checoslovaquia.

Esta jugada estratégica condujo a una creciente inestabilidad en la zona, como consecuencia de un rearme imparable, que hará más fácil el desencadenamiento de las sucesivas guerras árabe-israelíes y la implicación directa de los países occidentales, como sucedió en el conflicto de Suez de 1956, en el que se manifiesta la ruptura interna entre Shepilov, ahora Ministro de Asuntos Exteriores, más moderado y flexible, y un Jruschev intransigente que se propone utilizar las armas nucleares para consolidar la posición soviética en Oriente Medio. La generosidad de las ayudas concedidas permitía también fidelizar a estos nuevos aliados.

Por otro lado, aunque con Jruschev no hubo campañas antijudías promovidas abiertamente por el Kremlin, la identidad nacional y el nacionalismo ruso se definen, en ocasiones, por su antisemitismo, que, sin embargo, provoca una atracción hacia Israel por parte de los jóvenes judíos de la URSS<sup>6</sup>.

Desde el punto de vista económico, los países árabes encontraban beneficios muy importantes de su alianza con la URSS, que no tenían contrapartida ni ideológica -los paralelismos entre los regímenes “socialistas” y la URSS eran meramente oportunistas- ni,

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 180-181, citando a Andrei Sajarov, uno de los ingenieros nucleares que asiste a la presentación del informe.

<sup>6</sup> Israel fue objeto de ataques por los medios de comunicación soviéticos durante el conflicto de Suez en 1956. Sin embargo, poco después un número cada vez mayor de personas inician los trámites para emigrar a Israel.



por supuesto, económica puesto que la deuda de los clientes árabes fue perdonada definitivamente por la Rusia post-soviética, y contribuyó, además, a detraer en su momento recursos presupuestarios muy necesarios en el interior de la URSS, especialmente a partir de la década de los 70.

Los países árabes se aprovechan económicamente de la necesidad de la URSS de mantener una presencia regional como contrapeso a EEUU y su alianza con Israel, y la convierten en rehén de sus rivalidades regionales. La ejecución soviética de proyectos como la presa de Asuán en Egipto o la planta siderúrgica Nag-Hammadi, en Argelia, se combinan con la venta de armas y el apoyo logístico y de inteligencia en las guerras contra Israel, lo que acaba enturbiando aún más su relación con EEUU.

Los historiadores recogen la derrota árabe en la Guerra de 1967 como si de un cataclismo se tratara para la política exterior de la URSS, con importantes efectos internos, como las manifestaciones sionistas de apoyo al Ministro de Defensa israelí, Moshe Dayan, en Moscú y Leningrado. El Politburó se mantuvo reunido las 24 horas durante varios días e intentó diseñar una nueva aproximación a la zona que fuera realista, a la luz de la derrota árabe. Sin embargo, el sesgo ideológico, instrumental y reactivo siguió prevaleciendo: se rompen relaciones diplomáticas con Israel, por segunda vez desde 1953, y no se volverán a restablecer hasta 1991.

Alexei Malashenko<sup>7</sup> detalla cómo militares soviéticos participaron, tras la guerra de 1967, en enfrentamientos contra fuerzas israelíes, apoyando a Egipto y Siria, aunque este dato no fue nunca reconocido por las autoridades de la URSS. Sin embargo, algunos países árabes manifestaron sus quejas por la falta de adecuación de las armas defensivas que les proporcionaba la URSS, cuando necesitaban armas ofensivas.

Parece que va a ser el nuevo presidente egipcio, Anwar el Sadat, quien ponga en marcha un doble juego con las dos superpotencias, aprovechando el valor estratégico que para ambas tiene su país. Así que en 1972 expulsó a más de diez mil asesores militares y especialistas soviéticos, mientras EEUU se mostraba muy receptivo a las señales procedentes de Egipto. La reacción de Breznev, que en su viaje a Washington en 1973 había advertido sin éxito a Nixon y a Kissinger de sus dificultades para controlar a Egipto y a Siria, y de sus temores ante el rearme que estaban llevando a cabo, fue alertar a Israel de un inminente ataque árabe<sup>8</sup>.

La guerra del Yom Kippur, de octubre de 1973, supuso una nueva amenaza nuclear para el mundo ante los intentos de EEUU y de la URSS de limitar la derrota de sus respectivos aliados: Kissinger puso a las fuerzas americanas en DEFCON 3, mientras Breznev enviaba a Egipto al Primer Ministro, Kosygin, y desplazaba a la zona los buques de guerra desplegados en el Mediterráneo.

La “traición” de Sadat consolidó la influencia norteamericana en Oriente Medio y el fin de la amistad entre árabes y soviéticos, que habían invertido millones de rublos, especialmente en Egipto. El proceso de paz que culmina en Camp David en 1978 aísla y aleja

---

<sup>7</sup> Malashenko, Alexei: “Russia and the Arab Spring”, Carnegie Moscow Center, Paper, (octubre 2013), en <http://carnegie.ru/2013/10/01>

<sup>8</sup> Israelian, Viktor (1995): *Inside the Kremlin during the Yom Kippur War*, University Park, Pennsylvania State University, pp. 10-18.



diplomáticamente a la URSS e inicia un progresivo alejamiento de Oriente Medio de los objetivos y áreas geográficas importantes y activas para la política exterior soviética.

## **2.2 La crisis afgana y el fin de la URSS**

La revolución iraní de enero de 1979 y la proclamación dos meses después de la República Islámica de Irán provocaron, de nuevo, desconcierto en la URSS que, por un lado, celebra la pérdida de EEUU de un aliado estratégico y su posterior humillación ante la falta de iniciativa para resolver la crisis de los rehenes; y, por otro, teme la fuerza del discurso fundamentalista e intenta frenar la ayuda de Irán a los radicales, especialmente del sudoeste afgano, tras el levantamiento de Herat contra el gobierno prosoviético de Nur Mohamad Taraki, en marzo de 1979.

La situación de Afganistán e Irán es interpretada a la luz de un juego de suma cero<sup>9</sup> entre EEUU y la URSS, cuyas mutuas percepciones y movimientos de tanteo acabaron por conducir a la invasión soviética de Afganistán, a finales de 1979<sup>10</sup>. La torpeza, la incompetencia y la improvisación de esta operación, que contó con la oposición del Jefe de Estado Mayor, el Mariscal Nikolai Ogarkov, y que se prolongó hasta febrero de 1989, condujeron a un vergonzante resultado para el invasor tanto desde el punto de vista militar, como socio-económico y político. Y ha dejado una huella muy profunda en la sociedad rusa, así como en la institución mejor valorada y más respetada de la URSS/Rusia, el Ejército; pero también ha influido en el pensamiento estratégico de la Rusia actual y, por supuesto, forma parte de la historia y tragedia colectiva del pueblo ruso.

Irán, por su parte, acogió refugiados afganos durante la guerra y siguió con su apoyo a los mujahidines que luchaban contra la URSS. Mientras, aunque formalmente neutrales, los soviéticos proporcionaron armas y asistencia técnica a Irak durante la primera guerra del Golfo, bajo la cobertura que proporcionaba el Tratado de Amistad firmado por ambos países en 1971.

El “nuevo pensamiento” de la política exterior de Gorbachov intentó suavizar una visión ideológica, dogmática e inflexible que obligaba a detraer recursos económicos internos para mantener una división del mundo en bloques. En esta lógica, el entendimiento con EEUU era el pilar sobre el que recaían las transformaciones del resto del mundo<sup>11</sup>. En la segunda mitad de los años 80, la URSS articuló un nuevo orden de prioridades en su posición internacional, y Oriente Medio no estaba entre las regiones de especial interés: para el Mundo Árabe, la URSS había dejado de ser referente ideológico y económico; y además ahora dejaba de ser un contrapeso en su política de balanza Este-Oeste. Para la URSS, esta línea suponía el abandono de la política de ayudas y créditos a fondo perdido o a muy bajo interés. Siria, por ejemplo, tenía un importe anual de seis mil millones de rublos; además, la URSS nunca había recibido el pago de los tanques, misiles, aviones y resto de equipamiento militar que venía

---

<sup>9</sup> Se trata de un juego de suma cero en cuanto que el resultado de los movimientos de las dos superpotencias se van equilibrando de tal manera que el resultado es cero. La ganancia de uno de ellos se produce a costa de la pérdida del otro.

<sup>10</sup> La decisión soviética de intervenir en Afganistán es un caso prototípico de opacidad y secretismo en la política exterior de la URSS. El Jefe del KGB, Andropov, el Ministro de Asuntos Exteriores, Andrei Gromiko, y el Ministro de Defensa, Ustinov, formaron la troika decisoria que tramó la invasión y presentó a Breznev escenarios y amenazas imaginarias de EEUU para convencerle. Ver: Crow, Suzanne (1993): *The making of Foreign Policy in Russia under Yeltsin*, Munich, RFE/RL Research Institute, p. 66.

<sup>11</sup> Sakwa, Richard (1990): *Gorbachov and his Reforms, 1985-1990*, Hemel Hemstead, Philip Allan, pp. 315-356.



proporcionando desde los años 50, tanto a Siria como a Libia, Irak o Egipto<sup>12</sup>, según los informes que, por primera vez, conocen los miembros del Politburó, a finales de 1986.

La segunda guerra del Golfo que sucedió a la ocupación de Kuwait por parte de Irak, en agosto de 1990, alineó a la URSS junto a los cuatro miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, votando a favor de las Resoluciones 660 y 665 que permitieron la formación de la coalición militar internacional y la intervención armada para liberar Kuwait. Zubok recoge declaraciones del Presidente Bush, en conversación con sus asesores, en las que prometía tener en cuenta “*el deseo de los soviéticos de acceder a puertos de aguas templadas*”<sup>13</sup>.

Para completar la nueva posición soviética en la zona, en octubre de 1991 restablece relaciones diplomáticas completas con Israel, como corolario a un clima de acercamiento político que había llevado a reanudar las relaciones consulares entre ambos países en 1987<sup>14</sup>. Asimismo, la URSS auspicia, junto a EEUU, las negociaciones palestino-israelíes en la Conferencia de Madrid, celebrada entre octubre y noviembre de 1991.

### **3. Yelsin o Rusia sin rumbo**

La primera mitad de la década de los 90 puede calificarse como una etapa ineficaz en la definición de la política exterior rusa hacia Oriente Medio. La metamorfosis que sufre el país en 1991 y el liderazgo caprichoso e insolvente de Boris Yeltsin convierte esta década en un período errático en todos los órdenes y, como no iba a ser menos, también en su política exterior. Hasta abril de 1993, fecha en la que se adopta el primer Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa, no existe ningún documento programático o base teórica oficial sobre la que construir o recolocar al estado continuador de la URSS. El único interés que considera realmente vital, dada su continuidad territorial, es el espacio postsoviético. De ahí que en el nuevo Ministerio de Asuntos Exteriores ruso hubiera, desde el primer momento, un departamento dedicado a la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y una dirección de relaciones bilaterales, con subdivisiones relativas a Ucrania, Moldavia, Belarús, Asia Central, Transcaucasia y Kazajstán<sup>15</sup>.

Parece unánime la opinión de numerosos autores al considerar utópica, inestable, turbia e inmadura la política exterior de este periodo, caracterizado por la falta de solidez y, por tanto, la reactividad más que por la creatividad que debía presidir la actividad exterior del nuevo estado. Esa diplomacia experimental, en pruebas, es deudora de los vaivenes identitarios de la nación rusa que se muestran tras la caída de la URSS y de la liberalización ideológica entre dos corrientes tradicionales de pensamiento dominantes en Rusia: la occidentalista y la eslavófila o eurasiática. Como explica el Profesor Carlos Taibo, “*el entorno histórico-geográfico sirve de asiento permanente a un discurso “imperial” que difícilmente podía desaparecer con la URSS*”<sup>16</sup>. De esta forma se recupera también el discurso y la influencia de una élite gubernamental calificada como *Derzhavniki* (de *Derzhaba*: potencia,

<sup>12</sup> Véase Zubok: *op. cit.*, p. 450.

<sup>13</sup> Véase Zubok: *op. cit.*, p. 494.

<sup>14</sup> La mejora de ese clima político había permitido la libre emigración de los judíos soviéticos hacia Israel. De hecho, entre 1989 y 1991, cerca de 350.000 judíos, algunos de ellos procedentes de los países bálticos, emigraron a Israel, convirtiéndose en el grupo más numeroso por el país de origen. *The New York Times*, 19 octubre 1991.

<sup>15</sup> Blanc Altemir, Antonio (2004): *La herencia soviética. La Comunidad de Estados Independientes y los problemas sucesorios*, Madrid, Tecnos, p. 64.

<sup>16</sup> Taibo, Carlos (1995): *La Rusia de Yeltsin*, Madrid, Síntesis, p. 222.



poder), aferrados a la tradición rusa de gran potencia mundial, gracias a su poder militar y a su condición geográfica.

En la primera mitad de los años 90, la política exterior rusa se aleja de conceptos ideológicos y de aliados tradicionales a favor de un entusiasmo occidentalista que se va reajustando a partir de 1993 debido a los efectos económicos devastadores de las reformas de 1991. Se pone fin a ciertos rasgos democráticos -caóticos- que se manifestaron en los años previos, y un discurso más nacionalista comienza a filtrarse en la base doctrinal de la diplomacia.

El distanciamiento ruso de sus viejos aliados condujo en esta etapa a un deterioro en las relaciones con Irak, Libia o Siria, mientras aborda un incipiente comercio con los países ricos del Golfo Pérsico, para compensar la pérdida de contratos de venta de armas a Libia e Irak, tras el embargo impuesto por Naciones Unidas con el apoyo ruso. La búsqueda del beneplácito occidental en sus movimientos diplomáticos supusieron para Rusia la pérdida de influencia y el descuido de su posición en Oriente Medio. De hecho, el apoyo a las sanciones contra Irak y Libia tuvo consecuencias económicas desastrosas<sup>17</sup>, pero supuso también una pérdida de posición en la intermediación en procesos de paz regionales.

### **3.1. La Doctrina Multivectorial**

El nombramiento de Yevgeni Primakov, a principios de 1996, como Ministro de Asuntos Exteriores, marca un nuevo y eficaz impulso a la política exterior rusa, tanto en su base doctrinal como en la ejecución diplomática. La “Doctrina Primakov” o “Doctrina Multivectorial”, un conjunto de declaraciones, objetivos y métodos, ha sido y continúa siendo hoy, con Vladimir Putin, en la Presidencia del país, la política exterior de mayor alcance para la posición exterior de Rusia desde 1991, al combinar una visión pragmática de las relaciones internacionales y de proyección futura con elementos identitarios del país que hunden sus raíces en la historia imperial, definiendo elementos de continuidad estructural en la política exterior de un territorio con independencia de las distintas configuraciones estatales, ideológicas o fronterizas vividas en su particular peripecia histórica.

Para el nuevo ministro, *“la política exterior de Rusia no puede ser la política exterior de un Estado de segunda categoría. Debemos llevar a cabo la política exterior de un gran Estado. Rusia, en cuanto a su potencial (...), seguirá siendo sin duda una gran potencia”*<sup>18</sup>.

El multivectorialismo se caracterizaba por una concepción multipolar del mundo -de paso, diluía el discurso unipolar de EEUU-, en la que Rusia era uno de los grandes polos. Por lo tanto, aunque sin excluir la cooperación, Rusia no debía hacer seguidismo de la posición occidental, sino emprender y consolidar relaciones acordes con su estatus y sus intereses. El Concepto de Seguridad Nacional de 1997 es la base doctrinal que refleja la Doctrina Primakov, y en ella se propone como uno de sus objetivos proteger la seguridad del país mediante la creación de asociaciones en pie de igualdad con las grandes potencias, a las que se exige el mismo tratamiento para Rusia.

<sup>17</sup> Bazhanov, Yevgeni; Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und international studien (ed.) (1996): *Russia's Changing Foreign Policy*, Köln, en <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0168-ssoar-42526>

<sup>18</sup> Primakov, Yevgeni: “Our Foreign Policy Cannot Be the Policy of a Second-Rate State”, *Rossiyskaya Gazeta*, 17 de Diciembre de 1996. Artículo recopilado en Black, J.L. (ed.) (2006): *Russia & Eurasia Documents Annual 2006, vol. 1: The Russian Federation*, Gulf Breeze, Academic International Press, p. 202.





Esta visión, también denominada “política de alternativas”, por las nuevas posibilidades que abría para el país, no solo tiene en cuenta la peculiar situación de Rusia para definir sus objetivos en el *extranjero próximo*, Europa o Asia, sino también áreas geopolíticas en repliegue desde el inicio de la Perestroika, especialmente Oriente Medio, donde se busca una política activa de vínculos económicos y estratégicos.

El nuevo ministro tenía una especial relación con Oriente Medio y el mundo árabe. Había trabajado como corresponsal en la zona para el diario Pravda y para Radio Moscú, entre otras actividades. Así que, aunque no era un área prioritaria, la acción exterior rusa intentó recuperar ciertas posiciones de la etapa soviética, pero imbuidas ahora de un pragmatismo lejano de las directivas ideológicas del período anterior.

Ariel Cohen parece entender la multipolaridad como una compleja madeja, cuando afirma: “*By playing into the hands of unreconciled communists and nationalists in Moscow, dictators in Baghdad, and mullahs in Tehran, Primakov is hoping to strengthen his own political position in Moscow and the Middle East capitals*”<sup>19</sup>. También recoge en su artículo las relaciones personales de Primakov con líderes de la zona como Arafat, Gaddafi o Saddam Hussein.

La posición del anterior ministro, Kozirev, en lo referente al apoyo implícito a las intervenciones norteamericanas en la zona, fue abandonada por Primakov, que se opuso junto a China y Francia a la utilización del uso de la fuerza contra Irak. Las sanciones contra este país causaban un grave perjuicio económico y geoestratégico a Rusia porque impedían la expansión de Lukoil en el mercado energético de la región y dificultaban la materialización de un pedido de 4.000 tanques de Hussein a Rusia<sup>20</sup>.

La diplomacia internacional activó la multilateralización en los procesos de negociación palestino-israelíes, lo que concedía mayor protagonismo a Rusia, que reanuda el acercamiento a su viejo aliado, Siria<sup>21</sup>.

Mucho más compleja fue para Rusia –en esos momentos, escasa de liquidez para invertir en su industria de defensa- la relación con un Irán aislado, necesitado de tecnología y armamento. Parece que el propio Primakov apoyó la participación de Gazprom en el desarrollo de campos de gas en Irán<sup>22</sup>, y dio el visto bueno a la cooperación nuclear con fines civiles entre ambos países. Esta línea de colaboración se inicia tras el abandono de las compañías alemanas del proyecto de construcción de la planta nuclear de Bushehr. Es entonces, a mediados de los años 90<sup>23</sup>, cuando Teherán acude al Minatom, el Ministerio de Energía Atómica de Rusia:

*“In deciding how to respond to Iran’s entreaties, Russia has had to brush up on its math skills, for Russia has a difficult equation to solve, with its many interests comprising a*

<sup>19</sup> Cohen, Ariel (1997): *The ‘Primakov Doctrine’: Russia’s Zero-Sum Game with the United States*, The Heritage Foundation, nº 167, 15 de diciembre de 1997, p. 6.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 4. Tsygankov, Andrei P. (2006): *Russia’s Foreign Policy. Change and Continuity in National Identity*, Oxford, Rowman and Littlefield Publishers Inc., p. 103.

<sup>21</sup> Véase Taibo, *op. cit.*, pp. 235-236.

<sup>22</sup> Gazprom participó en estos proyectos con colaboración con la compañía francesa, Total. Véase Cohen, *op. cit.*, p. 4.

<sup>23</sup> En estos años, Irán presta ayuda a Rusia durante la guerra de Tayikistán, apoyando al sector postcomunista tayiko, favorito de Moscú. Therme, Clément (2012): *Les relations entre Téhéran et Moscou depuis 1979*, París, P.U.F., p.136 y ss.



*daunting set of variables. (...) In broader geopolitical terms, Russia's leaders have had to balance an equation weighted toward, on one side, refusing Iran's requests for more advanced technology, thus pushing it into Europe's arms if not America's and, on the other, cooperating too closely with Iran, thus incurring America's wrath*"<sup>24</sup>.

Desde el punto de vista estratégico, Irán tenía un peso significativo para Rusia, los intereses económicos rusos en Irán eran limitados. La venta de armas era una fuente de ingresos para los productores rusos: arsenales terrestres y, especialmente, aviones de combate y submarinos fueron suministrados desde principios de los años 90 <sup>25</sup>.

Pese a la complementariedad de intereses, la relación Rusia-Irán ha estado y está muy condicionada por la dialéctica EEUU-Rusia, pero también a la inversa, por lo que Rusia ha tratado de aprovechar para sus necesidades económicas internas, así como para su protagonismo internacional, las dinámicas de cambio -desde el acercamiento hasta las situaciones de mayor tensión- que se han producido desde principios de los años 90 entre Teherán y Washington.

Por lo tanto, parece que, como en la etapa soviética, Irán consideraba a la nueva Rusia un instrumento para debilitar y frenar las políticas norteamericanas en la zona. En cualquier caso, esa función cumplía con ciertas expectativas y objetivos del multilateralismo de Primakov.

#### **4. El impulso imperial del Vladimir Putin**

Los primeros movimientos de Vladimir Putin en el poder confirman la continuidad histórica de Rusia en sus acciones y sus contradicciones: el deseo de ser superpotencia heredera del legado soviético y la realidad de una potencia menguante; los grandes intereses estratégicos nacionales y las limitaciones y falta de iniciativa en la búsqueda de los mismos. Parece que una suerte de imposibilidad para revertir la historia impide evolucionar y poner fin al complejo de superpotencia que afecta al nuevo estado.

Alexei Malashenko analiza esta dualidad en la concreción de la política regional de Putin: "*Putin's attempts to shore up Russian influence in the Middle East were motivated by a combination of nostalgia for the legacy of Soviet influence and strategic national interests*" <sup>26</sup>. Este autor compara la rápida adaptación postimperial de Gran Bretaña a un perfil internacional que reflejaba el peso económico y político de ese país en el mundo, frente al doloroso e interminable proceso que ha supuesto para Rusia la pérdida de su estatus global. En este sentido, la Rusia de Putin atravesó una etapa de cierto "sovietismo" para intentar recuperar la herencia del pasado.

La renovación conceptual y doctrinal acometida por el nuevo Presidente, a partir de enero de 2000<sup>27</sup>, fuertemente influenciada por el conflicto de Kosovo y la "traición de Occidente", insiste en la necesidad de hacer valer los intereses de Rusia en el mundo, recuperando la visión multipolar de Primakov. El Concepto de Política Exterior, de junio de 2000, es un texto de talante político, imbuido de pragmatismo, que concede prioridad a

<sup>24</sup> Trenin, Dmitri; Malashenko, Alexey (2010): *Iran. A view from Moscow*, Washington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, p. 20.

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Véase Malashenko, *op. cit.*, p. 5.

<sup>27</sup> Ese año se presentan, junto a otros documentos de menor alcance, el Concepto de Seguridad Nacional, la Doctrina Militar y el Concepto de Política Exterior.



objetivos internos, como la lucha contra el terrorismo que, para Moscú, representaban los islamistas radicales del Cáucaso, particularmente de Chechenia, sobre los objetivos externos. Pero considera una amenaza la pérdida de influencia de Rusia en el mundo<sup>28</sup>. De ahí la vigencia del multivectorialismo y la necesidad de recuperar posiciones, entre otras áreas, en Oriente Medio, aunque sea con una presencia más testimonial que eficaz, como la antigua base soviética del puerto sirio de Tartus.

Es difícil saber si realmente una Rusia poco influenciada y más dada a las relaciones bilaterales que a los diseños regionales tiene una política exterior definida en Oriente Medio porque son evidentes las contradicciones y la confusión entre las prioridades políticas hacia los estados individuales y hacia la región. Esas contradicciones se agudizan aún más por la gran cantidad de actores que participan en el diseño y la ejecución de la política exterior rusa. Es, sin embargo, una política exterior mucho más pragmática y menos ideologizada que en cualquier otro período de la historia contemporánea de Rusia, que tiene como objetivos: la protección de los intereses económicos, técnicos y energéticos del país, así como la defensa de la seguridad nacional, evitando la permeabilidad de las fronteras al peligro islamista y las tensiones externas que puedan comprometer el diálogo con EEUU.

Dentro de esos intereses nacionales, hay múltiples razones por las que Oriente Medio debía ser importante para un país que quiere recuperar su influencia global:

- 1.- Razones geopolíticas: una amplia frontera, inestable y conflictiva en el flanco sur de Rusia, que le permitiría vigilar los movimientos norteamericanos en la región. Desde el punto de vista de la seguridad, la no proliferación nuclear y la relación con Irán, un actor de encuentro habitual para Rusia.
- 2.- Razones demográficas y culturales: en torno a un 14% de la población rusa es de religión musulmana, mayoritariamente suníes, y un 20% de la población de Israel son judíos soviéticos, casi todos ruso hablantes.
- 3.- Razones económicas, comerciales y energéticas: como productor de energía, Rusia es socio y competidor en la zona. Las empresas rusas comienzan a tener importantes contratos en Irak, Irán, Argelia o Libia. Y el Estado es el gran suministrador de armas, desde la etapa soviética, para Siria, Irán o Argelia<sup>29</sup>.

Aparecen también otros escenarios, especialmente Afganistán, donde Rusia, poniendo fin a la rigidez ideológica soviética, ha aprendido a trabajar con antiguos enemigos, como los mujahidines afganos que forman la Alianza del Norte, antitalibán, con ayuda y armamento ruso, próximos a la frontera de los países de Asia Central. Los atentados del 11 de Septiembre de 2001 y el objetivo común de luchar contra el terrorismo llevaron a Putin a poner a disposición de la Administración Bush y la operación Libertad Duradera su espacio aéreo, sus contactos con la Alianza del Norte y los antiguos aeródromos soviéticos en Asia Central. Y esto a pesar de que la doctrina militar oficial rusa considera tales concesiones como una amenaza para la seguridad nacional<sup>30</sup>. Es evidente también en otros escenarios de Oriente Medio el deseo ruso de intentar cierta independencia de objetivos, pero sin molestar -ni siquiera a través de terceros países- a EEUU.

<sup>28</sup> *The Foreign Policy Concept for the Russian Federation*, en <http://www.fas.org>

<sup>29</sup> Para un análisis detallado y actualizado del auge de las relaciones con el Magreb ver: Alonso, Antonio; Nieto, María Isabel: "Rusia en el Magreb: ¿Un nuevo competidor para la UE?", *Revista UNISCI*, Nº 39 (Octubre 2015), pp. 201-231.

<sup>30</sup> Trenin, Dmitri (2010): *Russia's Policy in the Middle East: Prospects for Consensus and Conflicts with the United States*, Nueva York, The Century Foundation, pp. 16-17.



Aunque el conflicto iraquí presente una aparente lectura de tensión en las acciones entre ambos países e incluso aparezca como lección para la posterior política rusa hacia Siria, a medio plazo parece que Rusia evitó el deterioro de las relaciones con EEUU. Inicialmente, junto a Francia y Alemania, Rusia recomienda ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas continuar las inspecciones bajo el mandato de la ONU. Esa alineación temporal rusa, que le acerca también a Europa, coherente con su proclamado respeto a la organización internacional, con su alianza con el líder iraquí y con sus intereses económicos, evidencia por otra parte el fracaso ruso a la hora de intentar equilibrar el protagonismo norteamericano en la región.

El inicio de la operación militar de Gran Bretaña y EEUU sobre Irak, en marzo de 2003, sin mandato de Naciones Unidas, llevó a un breve aplazamiento por parte de la Duma de la ratificación del SORT, y a una contundente respuesta verbal por parte de Putin, que la calificó de “grave error político”. La Administración Bush acusó a Rusia de proporcionar armas y equipamiento militar a Irak<sup>31</sup>; incluso el Secretario de Estado, Colin Powell, amenazó con cerrar a Rusia cualquier opción de participar en la reconstrucción posbélica del país. Sin embargo, dos meses después de la invasión, la Duma ratificó el SORT y el Ministro de Asuntos Exterior, Igor Ivanov, declaraba que las relaciones con EEUU podían restaurarse al mismo nivel que antes de la invasión porque el diálogo no se había roto nunca. Según la profesora sueca, Lena Jonson: “*The diplomatic game around Iraq demonstrated that the Russian government maintained its strong US focus and was giving priority to its relations with the USA*”<sup>32</sup>.

Los intereses de los oligarcas del petróleo no fueron ajenos a la posición contemporizadora de Putin, tratando de mantener la colaboración con EEUU. Las petroleras rusas tenían concesiones de pozos de petróleo que Irak vendía dentro del programa “Petróleo por Alimentos” de Naciones Unidas. A medida que se acerca la caída de Bagdad, las compañías rusas, con estrechas relaciones con las petroleras británicas y norteamericanas, comienzan a ejercer una influencia definitiva sobre el gobierno ruso para conciliar posiciones con EEUU. El periódico comunista *Sovetskaia Rossiia* denuncia, aunque de forma interesada, en abril de 2001, la influencia de los magnates rusos, como Abramovich o el propio Jodorkovski - detenido y encarcelado unos meses más tarde- en la posición rusa<sup>33</sup>.

Por tanto, Rusia no sólo contribuyó a legitimar dentro del contexto de Naciones Unidas, la presencia militar norteamericana en Irak, sino que acudió inmediatamente a estrechar relaciones con el nuevo gobierno iraquí, de manera que, las petroleras con contratos en la etapa de Hussein, pudieran ahora beneficiarse también de la bonanza económica que supuso el alza de los precios del petróleo. A finales de 2009 va a ser Lukoil, junto a la noruega Statoil, la que obtenga los derechos para la explotación de la fase II del gran campo petrolífero, situado al sur de Irak, West Qurna. La política gubernamental rusa ha sido apoyar los intereses petrolíferos privados, reduciendo progresivamente su venta de armas al desaparecer con Sadam Hussein el lobby pro-ruso en Irak y abandonar Rusia su apoyo a los

<sup>31</sup> Misiles antitanque y dispositivos y sistemas eléctricos de visión nocturna, entre otros.

<sup>32</sup> Jonson, Lena: “Understanding Russia’s foreign policy change”, en Hedenskog, Jakob; Konnander, Vilhelm; Nygren, Bertil; Oldberg, Ingmar y Pursiainen, Christer (eds.) (2005): *Russia as a Great Power. Dimensions of security under Putin*, Nueva York, Routledge, p. 194.

<sup>33</sup>Véase Jonson, *op. cit.*, p. 195.

antiguos miembros del partido Baaz<sup>34</sup>. Sin embargo, en 2014 volvería a recuperar este mercado armamentístico dentro del contexto de lucha contra los radicales islamistas.

### Grafico 1

The 20 largest arms importers 2011–15



Esta débil consistencia y escasa iniciativa en una posición propia muestra la falta de arraigo de las acciones exteriores, aisladas de una estrategia regional total, guiadas en gran medida por un conjunto de consideraciones pragmáticas<sup>35</sup>.

Por otro lado, en la primera década de este siglo, Rusia rompe su tendencia antisemita o anti-israelí, heredada de la URSS, incluso su experiencia chechena le hace empatizar con los temas de seguridad de Israel; las relaciones económicas y culturales de las elites de los dos países sobrepasan los logros diplomáticos. Pero tampoco evita Rusia las relaciones con otros actores como Hamas y Hezbollah y ha condenado repetidamente “el desproporcionado uso de la fuerza” por parte de Israel, tanto en Líbano como en Gaza. La pertenencia rusa al Cuarteto negociador, junto a EEUU, UE y NN.UU., ha sido más importante como credencial de gran potencia que como compromiso real.

El peso creciente de la comunidad musulmana en Rusia ha favorecido algunas acciones exteriores en la zona que, en ocasiones, han provocado cierta confusión. Por ejemplo, se ha presentado un eje formado por Rusia, Siria e Irán como una alianza, cuando la elaboración de la política exterior tanto de la URSS como de la Federación Rusa nunca ha diferenciado entre suníes y chiíes. Sin embargo, el apoyo de las monarquías del Golfo a los rebeldes chechenos no facilitó la aproximación a esos países, algunos de los cuales, como Arabia Saudí o Qatar, habían sido virtualmente inexistentes desde la etapa soviética. A finales de los años 90 se activan esos contactos utilizando el diálogo energético e incluso se crea un Comité especial para la promoción de las relaciones comerciales ruso-árabes presidido por

<sup>34</sup> Malashenko, Alexey: “Russia’s Policy in the Middle East and the Fight Against Extremism”, *POMEAS Brief*, Nº 3, Octubre 2014, en <http://www.pomeas.org/Home/index.php/publications/pomeas-briefs/454-russia-s-policy-in-the-middle-east-and-the-fight-against-extremism>

<sup>35</sup> Trenin D.: *Russia’s...* *op.cit.*, pp. 6-7.



Primakov<sup>36</sup>; además, el propio Kremlin se encarga de organizar las peregrinaciones a La Meca, en un intento de legitimar internacionalmente a las autoridades chechenas leales a Moscú.

Pero la búsqueda de nuevas líneas de colaboración en las que Rusia intenta enfatizar su posición de puente entre Oriente y Occidente, de entidad cultural y civilizatoria distinta no ha tenido los resultados esperados y tampoco ha servido para frenar de forma eficaz las crecientes simpatías hacia el Islam radical que surgen en la región del Volga o en las repúblicas del Cáucaso Norte.

#### **4.1 Rusia ante los levantamientos árabes de 2011**

Desde principios de 2011, la diplomacia rusa, liderada desde marzo de 2004 por Serguei Lavrov, *vivió* una sucesión de sacudidas ante los acontecimientos de la llamada “primavera árabe”. Sacudidas que no son muy diferentes ni más erráticas que las producidas en las cancillerías de otros países europeos, e incluso de EEUU. Pero que pusieron rápidamente en evidencia la ausencia de una estrategia definida por parte de Rusia y la aplicación de una amalgama de medidas específicas en cada caso. Sin embargo, la transformación regional ha acabado presentando a Rusia una serie de oportunidades que le han permitido, en cierta medida, restaurar su influencia política y económica en la región<sup>37</sup>. Incluso, sus dos escenarios tradicionales, Siria e Irán, que le acarrearón inicialmente un significativo desgaste internacional, han acabado por legitimarle como un aliado necesario.

Los primeros acontecimientos que se produjeron en Túnez fueron contemplados con cierta indiferencia por Moscú, ya que, aunque Rusia era exportador de combustibles minerales y derivados del petróleo, y ambos países mantenían una creciente cooperación económica y comercial, era el turismo el principal reclamo del país norteafricano para los ciudadanos rusos, regulado a través de un acuerdo bilateral firmado en 1998<sup>38</sup>, y podía fácilmente encontrar destinos alternativos. En cambio, la caída de Hosni Mubarak provocó una auténtica convulsión, no sólo por la importancia geoestratégica de ese país, sino porque las revueltas árabes se leen en clave de amenaza interna para Rusia: por un lado, se interpreta como un plan occidental para desplazar a Moscú de la zona; por otro, se encuentran muchas similitudes en los escenarios con las “revoluciones de colores” de Georgia (2003), Ucrania (2004) y Kirguistán (2005), que Rusia *vivió* como un asedio occidental a su área natural de influencia. La rapidez y la contundencia de los hechos acabaron imponiendo una lectura más distanciada y obligaron a tomar posiciones desde el punto de vista diplomático. De hecho, el Concepto de Política Exterior de la Federación, aprobado en 2013, describe las revueltas como “el deseo de los árabes de volver a sus raíces civilizatorias”<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>37</sup> Algunos análisis sobre la posición de Rusia durante y tras las primaveras árabes: Dannreuther, Roland: “Russia and the Arab Spring: Supporting the Counter-Revolution”, *Journal of European Integration*, Vol. 37, nº 1, pp. 77-94. Suchkov, Maxim A.: “Russia and the Arab Spring: Changing Narratives and Implications for Regional Policies”, Research Paper, Arab Center for Research and Policy Studies, Diciembre 2015. Korepin, Serge; Sharan, Shalini: “What does the Arab Spring Mean for Russia, Central Asia, and the Caucasus?”, A report of the CSIS Russia and Eurasia Program, Center for Strategic and International Studies, Septiembre 2011. Saponova, Marina A.: “Russian-Arab Cooperation Before and After the Arab Spring”, *The Journal of MGIMO-University*, Nº3 (36), 2014.

<sup>38</sup> Alonso, Antonio; Nieto, María Isabel: *Op. cit.*, pp. 221-225.

<sup>39</sup> El texto del Concepto de Política Exterior está disponible en la web del Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia: <http://www.mid.ru>



A la sorpresa inicial por los drásticos cambios hay que añadir la nueva posición interna de los movimientos islamistas, que pasan de ser formaciones de oposición a convertirse en las principales fuerzas políticas en la mayoría de los países que inician las transformaciones, como es el caso de Túnez y de Egipto (hasta el golpe militar y las elecciones de 2014 que dan el poder a Abdelfatah Al-Sisi)<sup>40</sup>. Sin embargo, incluso con M. Mursi en el poder las relaciones comerciales ruso-egipcias aumentaron en un 70%, el número de turistas rusos se incrementó en 2012 en un 35% y las compañías rusas desarrollaron proyectos energéticos, técnicos y militares en Egipto. A partir de 2014, a raíz de las sanciones impuestas por Occidente durante la crisis de Ucrania, Rusia ha acelerado de manera sorprendente su relación con el régimen de Al-Sisi<sup>41</sup>, desarrollando nuevos contratos de venta de material militar, incrementando de relaciones comerciales, especialmente en el sector agrícola (el 57% de las exportaciones egipcias a Rusia son productos cítricos) e incluso realizando ejercicios militares conjuntos en junio de 2015<sup>42</sup>. Parece que también se han forjado relaciones personales entre Putin y Al-Sisi desde la primera visita oficial al exterior del líder egipcio realizada a Moscú, en agosto de 2014. Las exportaciones rusas a Egipto se han incrementado en cerca de un 40% entre 2013 y 2014, de las que el petróleo y sus derivados suponen el 14%. Rosneft, Gazprom, Rosatom y Lukoil están presentes en proyectos de construcción de plantas atómicas, suministro de gas licuado y exploración petrolífera en Egipto<sup>43</sup>. En el verano de 2015, el Presidente Putin anuncia una posible creación de una zona de libre comercio entre Egipto y la Unión Económica Euroasiática. Y a finales de ese año, los dos países firman un acuerdo de cooperación para construir y explotar una central electronuclear en la región mediterránea de Al-Dabaa<sup>44</sup>. Esa intensificación de relaciones, que encuentra también su argumento en el objetivo común de lucha contra el terrorismo, le ha permitido a Moscú combinar de intereses y tácticas con las que ejercer el contrapeso a otras fuerzas políticas externas, especialmente a EEUU, al tiempo que equilibrar su propia orientación política “pro-chiíta”. Hay que destacar también el acercamiento a Moscú del líder egipcio, que le permite aprovecharse del efecto balanza tanto de sus relaciones con Rusia como con EEUU y que previsiblemente tendrá efectos en la explosiva situación interna de Egipto.

Los acontecimientos en Libia han tenido también importantes consecuencias políticas para Rusia, que se vio obligada a elegir entre su aliado histórico y la presión occidental, al iniciarse las protestas callejeras. En febrero de 2011, Rusia se unió al embargo de armas y al mes siguiente el Presidente Medvedev<sup>45</sup> se abstuvo en la votación de la Resolución 1973 del Consejo de Seguridad que aprueba una zona de exclusión aérea sobre Libia, con fines humanitarios. La resolución acaba convirtiéndose en el parapeto jurídico que legitima una intervención militar a gran escala de la OTAN, que pone fin en el mes de junio del mismo año al régimen de Gadafi. De nuevo, Rusia interpreta los movimientos occidentales como una traición, a la vez que pone de manifiesto su débil influencia en el desarrollo de los

<sup>40</sup> Los Hermanos Musulmanes había sido declarada en 2003 como una organización terrorista y una amenaza para la seguridad rusa por parte del Tribunal Supremo de la Federación Rusa.

<sup>41</sup> El ejército egipcio recibe al año 1.300 millones de dólares en ingresos discrecionales de EEUU. Castells, Manuel: *Redes de indignación y esperanza*, Madrid, Alianza, 2012, p. 80.

<sup>42</sup> Alonso, Antonio; Nieto, María Isabel: *Op.cit.*, pp. 211-214.

<sup>43</sup> “Putin: La Unión Económica Euroasiática y Egipto podrían crear una zona de libre comercio”, 26 de agosto de 2015., en <https://actualidad.rt.com/actualidad/184178-putin-union-economica-euroasiatica-egipto-libre-comercio>

<sup>44</sup> “Construcción de central nuclear en Egipto impulsará relaciones con Rusia”, 23 de noviembre de 2015, en <http://mundo.sputniknews.com/economia/20151123/1053971763/egipto-rusia-cosntruccion-central-nuclear-relaciones.html>

<sup>45</sup> El Primer Ministro, Vladímir Putin, se muestra contrario al voto presidencial y califica de “Cruzada” la operación militar. El embajador ruso en Trípoli apoya esta opinión.



acontecimientos regionales<sup>46</sup> y aprovecha la lección para aplicarla inmediatamente en la guerra civil iniciada en Siria también en marzo de 2011.

Las consecuencias de la caída de Gaddafi para Rusia han sido, sin duda, considerables desde el punto de vista económico y energético: Moscú se ve obligada de nuevo a condonar una deuda de más de 4.000 millones de dólares porque las nuevas autoridades interpretan que se trata de una deuda contraída por Gaddafi. Gazprom y Tatneft se vieron obligadas a abandonar los contratos que tenían en el país por valor de más de 10.000 millones de dólares. El analista de la corporación financiera rusa Uralsib, Alexei Kokin, describía la situación: *“We don't have anything; Lybia'oil market will shift in favor of Italian ENI. After them, the Americans and European companies”*<sup>47</sup>. También quedó en suspenso el contrato de Ferrocarriles Rusos para construir 550 kms. de línea de alta velocidad desde Sirte a Bengasi. En ese mismo artículo del semanario Al Ahram se recogen una declaraciones del ministro Lavrov acerca de la posición rusa ante una propuesta de resolución en NN.UU. contra el régimen sirio: *“This is a call for a repeat of the Lybian scenario. The BRICS nations will not allow this to happen. We strongly believe it is unacceptable to instigate the Syrian opposition to continue boycotting suggestions to start a dialogue”*.

En el año 2013, Rusia recupera algunas de sus posiciones económicas en Libia e incluso anuncia una posible participación en la formación militar. Sin embargo, la precipitada carrera hacia una guerra civil en 2014, el caos y la división del país han obligado a abandonar los planes previstos.

Pese a la lectura negativa que inicialmente parecen tener las revueltas árabes y la caída de Gaddafi para la política exterior rusa, así como su erosión en la escena regional por el apoyo incondicional al régimen sirio, es necesario destacar también que política y diplomáticamente las iniciativas del Ministro de Asuntos Exteriores, Lavrov, han encumbrado la actividad exterior del país, le han legitimado como gran potencia dada su capacidad de movilización internacional en torno al conflicto sirio y le han convertido en un actor ineludible en los foros de negociación de la zona. El conflicto de Ucrania, iniciado en noviembre de 2013 con las manifestaciones de la Plaza de Maidan en Kiev, la anexión rusa de Crimea y la participación militar rusa en el conflicto del este de Ucrania se han ido encadenando con los acontecimientos de Libia y Siria, permitiéndole a Rusia responder a la UE y a EEUU y jugar su baza de gran potencia mundial.

#### **4.2 Siria: de país cliente a aliado**

El conflicto de Siria es un caso de estudio crítico de la actividad desplegada por Rusia para evitar una intervención militar en el país, defendida por EEUU, y la caída del Presidente Assad. A lo largo de la evolución de la crisis, Siria ha transformado su función, a los ojos de Rusia, pasando de ser cliente a convertirse en aliado. Podemos considerar por tanto que Rusia es tan importante para Siria como ésta para Rusia.

Desde mediados de 2011 Rusia mantuvo una posición negociadora con todas las partes: en los primeros momentos de las revueltas, diplomáticos rusos asesoraban al régimen

<sup>46</sup> Kozhanov, Nikolay: “Russia's Policy Towards the Middle East”, Documento de Chatham House, 19 de noviembre de 2012, en <http://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/191112summary.pdf>

<sup>47</sup> “Russia's Middle East dilemma”, *Al-Ahram Weekly on line*, 8-14 septiembre 2011. Issue Nº 1063, en <http://weekly.ahram.org.eg/2011/1063/re14.htm>





para acercarse a la oposición, evitando un levantamiento y, a medida que el conflicto se agravaba, Moscú recibía a representantes de la oposición moderada, a la vez que se oponía en NN.UU. a aprobar sanciones contra Siria o el uso de la fuerza contra un régimen que considera legítimamente constituido. Pero también se oponía a las exigencias que pretendía imponer Assad como previas a cualquier inicio negociador<sup>48</sup>.

Para el presidente sirio contar con el respaldo de Rusia suponía una garantía de suministro de armas y de apoyo económico, así como su capacidad para atraer la atención rusa sobre el conflicto, que, además, equilibra parcialmente las actividades occidentales. Sin embargo, Siria es un microcosmos de las grandes confrontaciones mundiales y, por tanto, el centro de numerosos intereses para Rusia; es el tablero de muchas jugadas de alcances tan dispares que van desde la cima del orden mundial a problemas de seguridad interna rusa; desde amplios intereses estratégicos hasta cuestiones religiosas y culturales. Por todo ello, parece lógica la movilización diplomática rusa ante el conflicto sirio.

Desde el punto de vista de la seguridad internacional, Siria es el escenario donde hacer frente más eficazmente al extremismo islamista que amenaza también a Rusia<sup>49</sup> y que trastoca la viejas alianzas formadas por EEUU en la zona, obligándole a modificar o matizar su posición ante el régimen sirio, e incluso ante un enemigo histórico, como Irán, con la firma del Acuerdo de Viena, en julio de 2015 y el inicio de su implementación, en enero de 2016. Esta situación pone en evidencia la ausencia de una estrategia diplomática regional de los países occidentales, incluido EEUU, y la rentabilidad que de esa frágil situación pueden obtener otros actores, como Qatar, Turquía, Arabia Saudí, los kurdos, etc.

La equívoca interpretación del Comunicado de Ginebra, de junio de 2012, sobre la transición política de Siria y las exigencias rusas para que Irán estuviera presente en las posteriores negociaciones, complicaron el acercamiento con EEUU. Cuando en agosto de 2013 Obama anunció su intención de atacar Siria por traspasar la “línea roja” con la utilización de armas químicas cerca de Damasco<sup>50</sup>, la diplomacia rusa tomó la iniciativa ofreciendo una negociación sobre el desmantelamiento de las armas químicas del régimen sirio. A mediados de septiembre, Serguei Lavrov y John Kerry anunciaron en Ginebra un acuerdo marco por el que Siria destruiría su arsenal químico -operación que concluye un año después- y EEUU excluiría la opción militar de su propuesta de resolución a NN.UU. El Consejo de Seguridad adoptó la resolución sobre la destrucción del arsenal químico sirio y la futura celebración de una conferencia -Ginebra II- sobre Siria para aplicar el Comunicado de 2012. El encuentro, celebrado a principios de 2014, concluyó sin resultados.

De nuevo, aunque en un contexto muy transformado y con una evidente debilidad rusa, Putin invitó en diciembre de 2014 a retomar el proceso negociador en una Conferencia en Moscú, aceptada por Assad<sup>51</sup>, que concluyó sin acuerdos significativos. Siria ofrecía y

<sup>48</sup> No parece existir una buena sintonía entre Assad y Putin. La primera conversación telefónica desde el inicio del conflicto fue en el año 2013. Trenin, Dmitri: “Russia’s Interests in Syria”, Carnegie Moscow Center, 9 de Junio de 2014, en <http://carnegie.ru/publications/?fa=55831>

<sup>49</sup> A principios de septiembre de 2014, la organización Estado Islámico (IS) difundió un vídeo en Internet en el que amenazaba a Putin bajo la promesa de liberar Chechenia y el Cáucaso. Quinn, Allison: “Islamic State to Putin: We are on our way to Russia”, *Moscow Times*, 3 de Septiembre de 2014.

<sup>50</sup> Parece que el Pentágono había establecido su lista de objetivos y cinco destructores avanzaban cerca de la costa mediterránea. *El País*, 17 de marzo de 2016. Artículo de Lluís Bassets: “El día que Obama pasó a la historia”.

<sup>51</sup> Phillips, Christopher: “Syria: The View from Moscow”, Documento Chatham House, 10 de diciembre de 2014, en <http://www.chathamhouse.org/expert/comment/16470>



ofrece, por tanto, múltiples desafíos diplomáticos a Rusia, obligándole a adoptar un papel muy activo; sin embargo, estos compromisos rusos no suponían aún una profundización en su acción exterior hacia Siria respecto a la línea que había mantenido históricamente.

Los contactos entre las fuerzas armadas sirias y rusas han sido muy frecuentes desde la etapa soviética. Rusia ha impartido formación militar a oficiales sirios y además gran parte del material bélico es de fabricación rusa. Este aspecto de Siria como cliente de la industria de defensa rusa se ha sobredimensionado a la luz del conflicto: según los datos del SIPRI del año 2013, Siria se sitúa en séptimo lugar en compra de material militar a Rusia, muy por detrás de India, China, Argelia, Vietnam o Azerbaiyán<sup>52</sup>, aunque en los tres últimos años solo Rusia e Irán aparecen como países suministradores, por lo que la dependencia siria respecto a Rusia es prácticamente total.

Desde el punto de vista político-militar, la implicación rusa contrarrestaba también la hegemonía norteamericana en los asuntos mundiales, legitimaba y acreditaba la función de Rusia como gran potencia en el sentido de tradicional líder relevante para la estabilidad mundial. Incluso el pequeño centro de reabastecimiento y reparación naval del puerto sirio de Tartus se contemplaba como un enclave destinado a restaurar su presencia militar en el Mediterráneo. El analista del Carnegie Moscow Center, Alexei Malashenko afirmaba que ese parecía ser el plan del Ministerio de Defensa en 2015, pero Moscú sólo estaba en condiciones de enviar diez barcos y dos o tres submarinos, escasa fuerza para un adversario serio<sup>53</sup>.

Es precisamente durante el verano de 2015 cuando Rusia inicia operaciones para mejorar las infraestructuras de Tartus y del próximo aeródromo de Latakia, así como una extraordinaria actividad diplomática en todos los países de la zona protagonizada por Lavrov y el propio Putin hasta que a finales de septiembre pone en marcha una serie de ataques aéreos en territorio sirio, bajo la cobertura legal de una previa petición de ayuda del Presidente Assad<sup>54</sup>, cuyas posiciones territoriales se habían debilitado considerablemente. La intervención rusa en Siria, complemento y prolongación de sus actividades diplomáticas<sup>55</sup>, tiene como objetivos los grupos opositores al régimen de Assad, con el argumento de combatir el terrorismo, y le permite una poderosa exhibición de armamento<sup>56</sup> y de dotes estratégicas que incluyen el lanzamiento de misiles de crucero desde el sur del Mar Caspio.

La presencia militar rusa en Siria ha tenido muchas implicaciones internacionales, ampliando considerablemente el radio de acción crítico, por ejemplo, en las relaciones entre Rusia y Turquía<sup>57</sup>, debido al apoyo de Moscú a las guerrillas kurdas de la Unidad de

<sup>52</sup>Stockholm International Peace Research Institute, en <http://armstrade.sipri.org>

<sup>53</sup> Malashenko, A.: *Russia's Policy... op. cit.*, p. 8.

<sup>54</sup> Casula, Philipp: "Russia between Diplomacy and Military Intervention: The Syrian Conflict through Russian Eyes revisited", *Russian Analytical Digest*, Nº 175, Noviembre 2015.

Rodkiewicz, Witold: "Russia's game in Syria", en <http://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2015-09-30/russias-game-syria>

<sup>55</sup> Se pueden ver las propuestas de Putin sobre Siria en su discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas el 28 de septiembre de 2015: <https://www.rt.com/news/316804-putin-russia-unga-speech/>

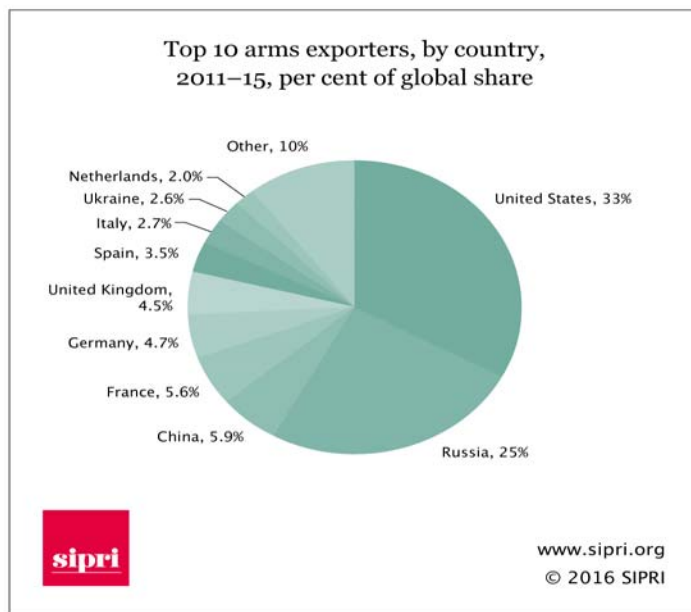
<sup>56</sup> Expertos rusos próximos a los medios militares afirman que el poder militar ruso excede de manera considerable su capacidad tecnológica, económica y demográfica. Ver: Facon, Isabelle: "Que vaut l'armée russe?", *Politique étrangère*, Nº 01, 2016, pp. 151-163.

<sup>57</sup> Especialmente a partir de finales de noviembre, cuando la fuerza aérea turca derriba un avión de combate ruso Su-24, alegando la violación del espacio aéreo. Rusia está también aumentando su despliegue militar alrededor de Turquía. Laborie Iglesias, Mario: "La Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa (Diciembre 2015)", *Documento de Opinión*, 25/2016, 11 de Marzo de 2016, Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Protección del Pueblo (YPG)<sup>58</sup>, situadas en el norte y noreste de Siria, en la región autónoma kurda de Rojava<sup>59</sup>. Sin embargo, uno de sus efectos más directos ha sido el inicio de la negociación diplomática tras la Resolución 2254 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, del 18 de diciembre de 2015, que fija una “hoja de ruta” para el proceso de paz e incluso un cronograma de negociaciones sobre el mismo<sup>60</sup>, incluyendo el apoyo a la celebración de elecciones en un plazo de 18 meses, en virtud de una nueva Constitución. Parece evidente que las negociaciones que se celebran en Ginebra -en las que participan el gobierno sirio y distintas plataformas de grupos de oposición, como el suní Alto Comité para las Negociaciones (HNC), apoyado por Arabia Saudí y las monarquías del Golfo- tendrán muchos y largos pulsos que resolver a lo largo de 2016. El anuncio ruso de replegar sus fuerzas militares, aunque poco preciso, ha servido para que los representantes del gobierno sirio hayan rebajado sus exigencias negociadoras.

A corto plazo, las negociaciones suponen un éxito diplomático y militar para Rusia frente a la división y dispersión de objetivos y toma de decisiones multilateral de Occidente. Valida también la eficacia de una intervención militar limitada y legal frente al fracaso de las respuestas ilimitadas occidentales en la zona (Libia o Irak, por ejemplo). Y le asegura a Moscú el diseño de un futuro escenario sirio en el que sus intereses saldrán reforzados y que tratará de exhibir como un modelo de seducción política.

## Gráfico 2



<sup>58</sup> La YPG, aliado de EEUU contra el IS, ha abierto una Oficina de Representación Diplomática en Moscú en febrero de 2016. Esta actividad militar y diplomática rusa en múltiples bandas le permite también dividir a los aliados de la OTAN. Ver análisis de Mira Milosevich en:

<http://www.expansion.com/actualidadeconomica/analisis/2016/03/02/56d6b37022601dbd3d8b461d.html>

<sup>59</sup> Rojava o Kurdistán sirio es una región independiente de facto formada por tres cantones autónomos: Cizire, Afrín y Kobane. Ver: Estévez, Juan Amancio: “La cuestión kurda a raíz del conflicto con Daesh en Siria e Irak”, Análisis GESI (Grupo de Estudios de Seguridad Internacional), 22 de septiembre de 2015.

[www.seguridadinternacional.es](http://www.seguridadinternacional.es)

<sup>60</sup> Los atentados de París, de noviembre de 2015, facilitaron un cambio de percepción del presidente Assad por parte de los países occidentales, que comienzan a verle como parte de la solución frente a la amenaza interna que para estos países supone el IS.



Desde el punto de vista de la seguridad energética, el conflicto en Siria y las operaciones militares del Estado Islámico (IS) impiden el desarrollo de las redes de distribución de hidrocarburos y bloquean también la posible salida al Mediterráneo de redes energéticas que diversificarían los suministros a Europa. De hecho, pocos meses antes de iniciarse la crisis, el presidente Assad había impulsado su Estrategia de los Cuatro Mares, que uniría el Mediterráneo, el Caspio, el Mar Negro y el Golfo Pérsico en una red energética, proyecto que ya había presentado en 2009. La Estrategia, que pretendía la conexión siria entre Europa, Oriente Próximo y Asia Central, preveía la creación de una red de gasoductos y oleoductos entre Turquía y Egipto, pasando por Siria, Jordania y Líbano<sup>61</sup>, así como otras conexiones desde el sur con oleoductos iraquíes y el gasoducto que arrancaría desde South Pars<sup>62</sup>, en el Golfo Pérsico iraní, próximo a Qatar. Con inversión ruso-iraní, la conexión llegaría al Mediterráneo y a los países europeos. Entre los grandes perjudicados de un proyecto que convertía a Siria en un centro de tránsito energético y de conexiones de extraordinaria importancia, estarían, entre otros, Turquía<sup>63</sup> o Arabia Saudí, ambos involucrados indirectamente en el conflicto sirio.

Ante la complejidad de este escenario, la lucha contra el IS es una oportunidad para Rusia de reforzar su peso y su influencia en la región. Si el conflicto de Ucrania contribuyó a aislarle de la escena internacional, la lucha contra el extremismo le da a Rusia la oportunidad de revertir aunque sea parcialmente la situación. Por otro lado, no parece que el apoyo a Siria haya desgastado significativamente las relaciones de Rusia con los países de orientación suní, lo que no ha impedido la creciente actividad desestabilizadora de los musulmanes radicales en el Cáucaso Norte y en el espacio post-soviético<sup>64</sup>. Las encuestas de opinión del Centro Levada de Moscú revelan, por otro lado, el apoyo mayoritario a la actividad militar rusa en Siria y el rechazo de la opinión pública a las críticas de los medios occidentales hacia esa actividad, lo que refuerza la cohesión interna en un momento de seria crisis económica<sup>65</sup>.

WITH WHICH OF THE FOLLOWING OPINIONS DO YOU MOST AGREE? (*one answer*)

	2-5 Oct.	23-25 Oct.
Russia should support Bashar Assad in his fight against the Islamic State and the Syrian opposition	47	<b>50</b>
Russia should not get involved in the Syrian conflict	28	<b>23</b>
Russia should align with the Western coalition in the fight against the Islamic State and Bashar Assad's regime	8	<b>7</b>
I don't know anything about this	8	<b>7</b>
It is difficult to say	10	<b>14</b>

Fuente: <http://www.levada.ru/eng/russian-participation-syrian-military-conflict>

<sup>61</sup> Álvarez Ossorio, Ignacio: "Siria-Turquía: una alianza en construcción", *Política Exterior*, nº 139 (Enero-Febrero 2011), pp. 110-122.

<sup>62</sup> South Pars es el mayor campo de gas del mundo. Varias firmas europeas, como Total, Shell o Repsol, retiraron sus contratos de desarrollo de dicho campo bajo presión norteamericana.

<sup>63</sup> Beneficiaria del proyecto Turkish Stream, lanzado por Rusia en diciembre de 2014, durante una visita de Putin a Turquía. El proyecto, que sustituye al South Stream, está participado por Gazprom y la compañía turca Botas. Tras la crisis de los dos países, iniciada en diciembre de 2015, el desarrollo del proyecto está en suspenso. <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/turkish-stream/>

<sup>64</sup> En este tema, Moscú ha estrechado la colaboración con los servicios especiales de Azerbaiyán, Kazajstán y Georgia.

<sup>65</sup> "Russian participation in the Syrian Military Conflict", en <http://www.levada.ru/eng/russian-participation-syrian-military-conflict>



IN YOUR OPINION, IS THE INFORMATION THAT WESTERN MEDIA OUTLETS ARE CIRCULATING ABOUT THE CIVILIAN CASUALTIES OF RUSSIAN AIR STRIKES TRUE OR NOT?

	<b>Oct. 15</b>
Definitely yes	<b>5</b>
Probably yes	<b>17</b>
Probably not	<b>31</b>
Definitely not	<b>22</b>
It is difficult to say	<b>25</b>

Fuente: <http://www.levada.ru/eng/russian-participation-syrian-military-conflict>

### **4.3. La llave de Irán**

Inevitablemente unido a Siria y eje de la política exterior rusa en la región aparece Irán<sup>66</sup>. Una mirada al mapa nos revela a Irán como el principal estado en una zona inestable próxima a Rusia, rival de Arabia Saudí en la expansión de su influencia en la región, depósito de la primera reserva mundial de gas y la cuarta de petróleo, contrapeso religioso chiíta frente a la mayoritaria presencia regional suní. Rusia e Irán comparten intereses en el Caspio -aunque con puntos de vista distintos en lo relativo al Estatuto de este Mar-, el Cáucaso y Asia Central; y comparten también su apoyo -aunque en distinto grado- al régimen sirio. Cualquier movimiento regional de Irán afecta de manera directa e inevitable a la seguridad nacional rusa. Además de las relaciones comerciales, la política exterior de los dos países tiene tres cuestiones especialmente críticas: el comercio de armas, la energía nuclear y posible proliferación y la explotación y venta de hidrocarburos.

La relación bilateral de ambos países ha estado muy condicionada por el acercamiento de Irán a EEUU, favorecido por la vía negociadora y moderada que inicia el Presidente Hassan Rouhani, desde su elección en agosto de 2013. El alcance de esa aproximación, tanto bilateral como multilateral, a través del Grupo 5+1, podría haber aislado más a Rusia -situación agravada por la crisis de Ucrania- fortaleciendo a Irán en su vecindad del Cáucaso y Asia Central y provocando un impacto interno negativo al elevar las tasas de inmigración y posible importación de redes de crimen organizado por parte de Rusia. En este juego a tres bandas parece que Rusia y EEUU han percibido que el éxito de uno de ellos suponía el fracaso del otro; mientras que, para Irán, Rusia ha sido un instrumento de provocación a EEUU y una baza para limitar la influencia de sus políticas<sup>67</sup>.

Pese a que entre 2006 y 2010 Rusia votó seis resoluciones del Consejo de Seguridad que castigaban a Teherán por su programa nuclear, Moscú ha participado en la construcción de la central nuclear de Bushehr, cuyo reactor nuclear, activo desde 2011, funciona con combustible ruso y se ha presentado como el prototipo de la colaboración económica entre los dos países. El proyecto tuvo muchas dificultades debido a los retrasos en los pagos, los sobrecostos y la demora en la construcción, motivada en ocasiones por el respeto ruso ante los

<sup>66</sup> Irán facilitó la pertenencia de Rusia como país observador en la Organización para la Cooperación Islámica desde 2005.

<sup>67</sup> Después de más de treinta años de aislamiento, la opinión pública iraní manifiesta actitudes pro-norteamericanas y desea ampliar la cooperación bilateral. Una encuesta realizada entre septiembre y octubre de 2013 puso de manifiesto que entre un 80 y un 90% de la población iraní consideraba necesario el restablecimiento de relaciones con EEUU. Arbatov, Alexei: "Iran, Russia and the Ukrainian Crisis", Carnegie Moscow Center, 17 de julio de 2014, en <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/iran-russia-the-ukrainian-crisis-10902>



recelos norteamericanos. Además de la rentabilidad económica que Bushehr le reporta a Rusia, le ha permitido también posicionarse como intermediario entre las aspiraciones iraníes y Occidente. De esta forma “institucionalizó” su papel de enriquecedor de uranio para Irán, consolidando su dependencia. El hecho de que Irán no renunciara a su capacidad autónoma para enriquecer uranio ha suscitado las sospechas de todos sobre su intención de desarrollar armas nucleares. De llegarse a esa situación, que supondría una amenaza regional de primer orden, sería también un desafío para el flanco sur ruso ya que implicaría su pérdida de influencia incluso en países del espacio post-soviético, modificando la geopolítica del gas en torno al Caspio.

La política de sanciones internacionales contra Irán perjudicó considerablemente las relaciones comerciales entre los dos países, que descendieron de forma drástica, aplazando en repetidas ocasiones la venta del polémico sistema ruso de misiles de defensa antiaérea S-300<sup>68</sup>, acordado en 2007. Sin embargo, el Acuerdo Interino firmado en noviembre de 2013 en Ginebra entre el Grupo 5+1 e Irán abrió muchas posibilidades a la colaboración en el sector energético, especialmente, pero también en cooperación espacial, modernización de la red ferroviaria y, por supuesto, en energía nuclear. El Acuerdo definitivo de Viena de mediados de julio de 2015 por el que Irán limita su programa nuclear a cambio de un progresivo levantamiento de las sanciones desplegó un enorme abanico de posibles alternativas, tanto a corto como a medio plazo, además de fortalecer la posición regional de Irán en un periodo de abierta conflictividad con Arabia Saudí, en varios países de la región, como la propia Siria o Yemen. Temporalmente, Rusia aprovechó para ganar tiempo: en agosto de 2014, Irán y Rusia firmaron un Memorándum de cooperación económica cuyo contenido no se ha hecho público, aunque parece que establecía un intercambio de petróleo iraní por productos agrícolas, equipamiento destinado al sector energético y la construcción rusa de varias centrales térmicas e hidroeléctricas; además, en noviembre del mismo año los dos países firmaron otro contrato que permitirá a Rusia construir dos nuevos reactores nucleares en Bushehr, con posibilidad de ampliarse a dos reactores más, con la condición de utilizar durante todo el ciclo combustible nuclear ruso.

El alcance del Acuerdo definitivo de Viena, muy condicionado por el escenario sirio y la lucha contra el IS, tiene consecuencias muy ambiguas para Rusia: aunque a corto y medio plazo, no parece que el aumento de la producción y venta de gas y petróleo iraní sea una seria amenaza para la posición rusa en esos mercados dada la necesidad de fuertes inversiones y la ausencia de terminales de Gas Natural Licuado (LNG) en el país, sin embargo, permitiría la entrada de compañías norteamericanas, europeas, chinas, japonesas, etc., en un mercado de 80 millones de habitantes y también en el de sus hidrocarburos. De hecho, la compañía estatal China National Petroleum Corporation (CNPC) lleva desarrollando proyectos de gas en South Pars y de petróleo en North Azadegan desde 2009<sup>69</sup>. Las empresas privadas y los negocios públicos rusos tendrían que competir con otros muchos de todo el mundo, con mayores capacidades financieras y tecnológicas. A largo plazo, la posición dominante en el sector energético de Rusia se podría ver seriamente amenazada por la posible entrada de Irán en mercados como el de India, Japón o China, incluso el posible lanzamiento de los proyectos

<sup>68</sup> En marzo de 2015, el Presidente Putin revocó el decreto aprobado por su antecesor Dmitri Medvedev de suspensión del contrato de venta de estos sistemas defensivos. Rodkiewicz, Witold; Kardas, Szymon: “The consequences for Russia of the nuclear deal with Iran”, OSW Centre for Eastern Studies, nº 177, 3 de Agosto de 2015, en <http://www.osw.waw.pl>

<sup>69</sup> Katz, Mark N.: “Russian-Iranian Relations: Functional Dysfunction”, *Middle East Monitor*, vol. 4, nº 1 (Julio-Agosto 2009)



iraníes de terminales de LNG que le permitirían vender gas –eso sí, a un precio superior al ruso- a Europa, rompiendo así el mercado más lucrativo para Gazprom hasta ahora.

El desbloqueo en la aplicación del Plan de Acción Universal Conjunto, en enero de 2016, por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) abre la puerta al total levantamiento de sanciones económicas y financieras<sup>70</sup>, lo que ha permitido a Rusia el envío del primer equipo de misiles S-300 a mediados de febrero de 2016, así como iniciar una negociación de venta de armamento –que incluye aviones de entrenamiento, cazas, fragatas y helicópteros- por más de 7.000 millones de euros que encuentra varias dificultades, tanto económicas, dada la falta de recursos de Irán, como jurídicas, ya que la Resolución del Consejo de Seguridad pospone hasta 2020 la venta de este tipo de equipos<sup>71</sup>.

## **5. Conclusiones**

Históricamente, la URSS/Rusia ha presentado muchas dificultades para crear sólidos lazos basados en intereses comunes con los países de Oriente Medio. En etapas anteriores, la excesiva ideologización y los intereses tácticos marcaron la precariedad para crear alianzas estratégicas. En los últimos veinte años, la búsqueda de un estatus de potencia global ha obligado al pragmatismo en la política exterior rusa y a considerar a Oriente Medio como una región donde es necesario defender los intereses económicos, energéticos, militares y diplomáticos, al servicio de la seguridad nacional rusa.

Se puede considerar ese pragmatismo como una adaptación de la acción exterior rusa al contexto regional, pero no como un cambio de prioridades en su política exterior: mientras que, su percepción imperial se perpetúa en la medida que mantenga el control del espacio post-soviético, Oriente Próximo forma parte de un segundo círculo de intereses, donde no se ha producido una ruptura histórica en la política exterior del país. De ahí que haya mantenido una inercia de política exterior continuista, reactiva, muy condicionada por los movimientos norteamericanos y de otras potencias regionales, con muchas limitaciones económicas y con escasa atracción cultural, fragmentada, poco coordinada y, a veces, equívoca y contradictoria. Esa política tenía tres componentes básicos, muy alejados de los que Rusia utiliza en el espacio postsoviético: 1. Evitar la provocación, la agresión y el uso de la fuerza, salvo que se amenace su seguridad interna. 2. Asegurar el respeto internacional a sus aliados históricos en la zona (como Siria o Irán, pese a que no representan al Islam suní presente en Rusia) ante los que ha jugado un papel de “escudo protector” en Naciones Unidas y en Occidente. 3. Proteger los intereses económicos y energéticos que son la base de su seguridad económica y de su futuro. Se trataba, por tanto, de una política exterior acomodaticia e instrumental porque jugaba a la puesta en escena de una diplomacia global, con muchos escenarios de primer, segundo y tercer nivel.

Aunque hoy se mantienen algunos aspectos instrumentales, los nuevos escenarios creados en la región como consecuencia de las revueltas y los cambios políticos de 2011, unido a su aislamiento internacional durante el conflicto de Ucrania, le permiten a Rusia aprovechar temporalmente las ventajas de la acción diplomática y militar ejercidas en la zona, especialmente en los casos de Túnez, Egipto, Irán y Siria para ejecutar una política de fuerza

<sup>70</sup> Se mantiene el embargo de armas durante cinco años, el programa de misiles durante ocho y el programa que limita el acceso a material nuclear civil seguirá embargado diez años.

<sup>71</sup> Fernández, Rodrigo: “Rusia firmará este año con Irán la venta de aviones de combate”, *El País*, 17 de febrero de 2016., en [http://internacional.elpais.com/internacional/2016/02/17/actualidad/1455705594\\_666994.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/02/17/actualidad/1455705594_666994.html)



propia de una concepción del Realismo clásico. Sin embargo, ese aumento de influencia está obligando a Rusia a detraer una parte importante de sus recursos económicos hacia su arsenal militar, descuidando las tan necesarias mejoras sociales internas, la modernización de sectores productivos o su estado del bienestar. Le exige también mantener unos niveles de intervención más amplios, le crea nuevas rivalidades militares y le abre nuevos competidores -como Irán- que pueden amenazar su hegemonía energética. Ese nuevo activismo ruso puede obligarle a medio plazo a verificar si sus fines cuentan con medios adecuados para cumplirse, es decir, si hay concordancia entre sus aspiraciones globales y sus recursos económicos, demográficos o tecnológicos. Con todo, podemos concluir que su política exterior es una de las más coherentes y con perspectivas de futuro de todas las que se implementan en la volátil y delicada coyuntura actual de Oriente Medio.