Rand Corporation

EXTENDING RUSSIA

EL PLAN PARA ACABAR CON RUSIA: EL INFORME DE RAND CORPORATION

Fondo documental **EHK** Dokumentu fondoa

Euskal Herriko Komunistak

Extending Russia

Competing from Advantageous Ground

Ampliación de Rusia

Competir desde terreno ventajoso

James Dobbins, Raphael S. Cohen, Nathan Chandler, Bryan Frederick, Edward Geist, Paul DeLuca, Forrest E. Morgan, Howard J. Shatz, Brent Williams

Nota de EHK sobre la conversión
a libro digital para su estudio.
En el lateral de la izquierda aparecerán
los números de las páginas que
se corresponde con las del libro original.
El corte de página no es exacto,
porque no hemos querido cortar
ni palabras ni frases,
es simplemente una referencia.

Este trabajo de conversión a libro digital
se ha realizado para el estudio e investigación
de la geopolítica.
http://www.abertzalekomunista.net

Preparado para el Ejército de los Estados Unidos
Aprobado para su publicación; distribución ilimitada

Para obtener más información sobre esta publicación, visite www.rand.org/t/RR3063

Los datos de catalogación en publicación de la Biblioteca del Congreso están disponibles para esta publicación.

ISBN: 978-1-9774-0024-6

Publicado por RAND Corporation, Santa Mónica, California.
© Copyright 2019 RAND Corporation
RAND® es una marca registrada.

Derechos limitados de impresión y distribución electrónica

Este documento y las marcas comerciales contenidas en este documento están protegidos por la ley. Esta representación de la propiedad intelectual de RAND se proporciona solo para uso no comercial. La publicación no autorizada de esta publicación en línea está prohibida. Se da permiso para duplicar este documento solo para uso personal, siempre y cuando esté inalterado y completo. Se requiere permiso de RAND para reproducir, o reutilizar de otra forma, cualquiera de sus documentos de investigación para uso comercial. Para obtener información sobre los permisos de reimpresión y enlace, visite www.rand.org/pubs/permissions.

La Corporación RAND es una organización de investigación que desarrolla soluciones a los desafíos de las políticas públicas para ayudar a que las comunidades de todo el mundo sean más seguras, saludables y prósperas. RAND es sin ánimo de lucro, no partidista y está comprometida con el interés público.
Las publicaciones de RAND no reflejan necesariamente las opiniones de sus clientes y patrocinadores de investigación.

PREFACIO

Este informe documenta la investigación y el análisis realizados como parte del proyecto de investigación de la Corporación RAND *Extending Russia: Competiing from Advantageous Ground,* patrocinado por la Oficina de Revisión de Defensa Cuadrienal del Ejército, Oficina del Jefe de Estado Mayor Adjunto G-8, Cuartel General, Departamento del Ejército. El propósito del proyecto era examinar una serie de posibles medios para ampliar Rusia. Con esto, nos referimos a medidas no violentas que podrían hacer hincapié en el ejército o la economía de Rusia o la posición política del régimen en el país y en el extranjero. Los pasos que postulamos no tendrían defensa ni disuasión como su propósito principal, aunque podrían contribuir a ambos. Más bien, estos pasos se conciben como medidas que llevarían a Rusia a competir en dominios o regiones donde los Estados Unidos tiene una ventaja competitiva, lo que hace que Rusia se extienda demasiado militar o económicamente o que haga que el régimen pierda el prestigio y la influencia nacional y/o internacional. Este informe cubre deliberadamente una amplia gama de opciones de política militar, económica y política. Sus recomendaciones son directamente relevantes para todo, desde la modernización militar y la postura de la fuerza hasta las sanciones económicas y la diplomacia; en consecuencia, habla a todos los servicios militares, otras partes del gobierno de los Estados Unidos que tienen una mano en la política exterior y a la audiencia más amplia de política exterior y de defensa.

El Código de Identificación Única del Proyecto (PUIC) para el proyecto que produjo este documento es HQD177526.

Esta investigación se llevó a cabo dentro del Programa de Estrategia, Doctrina y Recursos del Centro RAND Arroyo. RAND Arroyo Center, parte de la Corporación RAND, es un centro de investigación y desarrollo financiado por el gobierno federal (FFRDC) patrocinado por los EE. UU. Ejército.

La Corporación RAND opera bajo una "Aseguración Federal" (FWA00003425) y cumple con el Código de Regulaciones Federales para la Protección de Sujetos Humanos bajo la Ley de los Estados Unidos (45 CFR 46), también conocida como "la Regla Común", así como con la guía de implementación establecida en los EE. UU. Instrucción del Departamento de Defensa 3216.02. Según corresponda, este cumplimiento incluye revisiones y aprobaciones por parte de la Junta de Revisión Institucional de RAND (el Comité de Protección de Sujetos Humanos) y por parte de los EE. UU. Ejército. Las opiniones de las fuentes utilizadas en este estudio son únicamente suyas y no representan la política o posición oficial del Departamento de Defensa o del gobierno de los Estados Unidos.

Tabla de contenidos

Tabla de contenidos
Prefacio
Figuras y tablas
Resumen
Agradecimientos
Abreviaturas

CAPÍTULO UNO:
1 **Introducción**
3 Metodología
5 Descripción general y el argumento central del informe

CAPÍTULO DOS:
7 **Las ansiedades y vulnerabilidades de Rusia**
10 Rusia Desde 1991
13 Militar ruso contemporáneo
21 Economía rusa contemporánea
28 Política rusa contemporánea
37 Política exterior rusa contemporánea
43 Ansiedades rusas

CAPÍTULO TRES:
47 **Medidas económicas**
48 Rendimiento económico ruso reciente
54 Medida 1: Obstaculizar Las Exportaciones De Petróleo
59 Medida 2: Reducir las exportaciones de gas natural y obstaculizar las expansiones de los oleoductos
69 Medida 3: Imponer sanciones
84 Medida 4: Mejorar la fuga de cerebros rusos
90 Recomendaciones

CAPÍTULO CUATRO:
95 **Medidas geopolíticas**
96 Medida 1: Proporcionar ayuda letal a Ucrania
103 Medida 2: Aumentar el apoyo a los rebeldes sirios
109 Medida 3: Promover el cambio de régimen en Bielorrusia
115 Medida 4: Explotar las tensiones en el Cáucaso Meridional
121 Medida 5: Reducir la influencia rusa en Asia Central
130 Medida 6: Desafía la presencia rusa en Moldavia
135 Recomendaciones

CAPÍTULO CINCO:
137 **Medidas ideológicas e informativas**
138 Caminos para las operaciones de influencia
140 Estado actual de la legitimidad del régimen ruso
144 Medio ambiente doméstico ruso
158 Medidas políticas para disminuir el apoyo interno y extranjero al régimen ruso
159 Medida 1: Exponer la corrupción en el sistema electoral ruso
161 Medida 2: Disminuir la precepción de que el régimen persigue el interés público
165 Medida 3: Fomentar las protestas y otras resistencias no violentas
168 Medida 4: Socavar la posición internacional de Rusia
170 Recomendaciones

CAPÍTULO SEIS:
173 **Medidas del aire y el espacio**
175 Medida 1: Cambiar la postura y las operaciones de la Fuerza Aérea y Espacial
182 Medida 2: Aumentar la investigación y el desarrollo aeroespacial
189 Medida 3: Aumentar los componentes aéreos y de misiles de la tríada nuclear
192 Recomendaciones

CAPÍTULO SIETE:
195 **Medidas marítimas**

197 Medida 1: Aumentar la postura y la presencia de las fuerzas navales de EE. UU. y aliadas
203 Medida 2: Aumentar los esfuerzos de investigación y desarrollo naval
206 Medida 3: Cambiar La Postura Nuclear Hacia Los SSBN
207 Medida 4: Comprueba la acumulación del Mar Negro
211 Recomendaciones

CAPÍTULO OCHO:
213 **Medidas de tierra y multidominio**
214 Medida 1: Aumentar las fuerzas terrestres de EE. UU. y la OTAN en Europa
228 Medida 2: Aumentar los ejercicios de la OTAN en Europa
238 Medida 3: Retirarse del Tratado INF
254 Medida 4: Invertir en nuevas capacidades para manipular las percepciones de riesgo rusas
267 Recomendaciones

CAPÍTULO NUEVE:
271 **Conclusiones**
276 Implicaciones y recomendaciones para el ejército

279 **Referencias**

Figuras y tablas

Figuras

2.1. Producto interior bruto de la Federación de Rusia, 1989-2016
2.2. Gasto en defensa de 2016 de Rusia, Arabia Saudí, India, Francia y Reino Unido
2.3. Entradas netas para la inversión extranjera directa en la Federación de Rusia, 1992-2016
2.4. Tasa de crecimiento natural de la población rusa y esperanza de vida, 1960-2015
2.5. Número de ataques terroristas y muertes resultantes en Rusia
3.1. Valor del Fondo de Reserva, 2012-2013
3.2. Valor del Fondo Nacional de Riqueza, 2012-2018
3.3. Porcentajes de exportación rusos por sector amplio, 2012-2016
3.4. Porcentajes de participación en las importaciones de las exportaciones de gas rusas, 2016
3.5. Pirámide de población de Rusia, 2015
4.1. Georgia, Abjasia y Osetia del Sur
4.2. Exportaciones de bienes rusos y miembros fundadores de la UEE
8.1. Componente activo de las tropas del ejército ruso y de la OTAN europea, 1989-2016
8.2. Alcance máximo aproximado de misiles de corto alcance que son compatibles con INF disparados desde territorio ruso
8.3. Número de plataformas navales capaces de disparar misiles de crucero de ataque terrestre, 1989-2015

Tablas

2.1. Vulnerabilidades militares actuales de la Federación de Rusia
2.2. Vulnerabilidades económicas actuales de la Federación de Rusia
2.3. Vulnerabilidades políticas internas actuales de la Federación de Rusia
2.4. Vulnerabilidades actuales de la política exterior de la Federación de Rusia
3.1. Conclusiones de las medidas económicas
4.1. Conclusiones de las medidas geopolíticas
5.1. Hallazgos de medidas ideológicas
6.1. Acuerdos estratégicos de control de armas nucleares
6.2. Hallazgos de medidas aéreas y espaciales
7.1. Ruso y EE. UU. Niveles de la Fuerza Naval, 2015
7.2. Conclusiones de las medidas marítimas
8.1. Hallazgos de las medidas terrestres y multidominio
9.1. Ampliación del resumen de hallazgos de Rusia

xi

Resumen

La máxima de que "Rusia nunca es tan fuerte ni tan débil como parece" sigue siendo tan cierta en el siglo actual como lo fue en los días XIX y XX.[1] En algunos aspectos, la Rusia contemporánea es un país en estancamiento. Su economía depende de las exportaciones de recursos naturales, por lo que la caída de los precios del petróleo y el gas ha causado una caída significativa en los niveles de vida de muchos ciudadanos rusos. Las sanciones económicas han contribuido aún más a esta disminución. La política rusa es cada vez más autoritaria, sin una alternativa política viable al gobierno altamente personalizado del presidente Vladimir Putin. Militar y políticamente, la Federación de Rusia ejerce mucha menos influencia global que la Unión Soviética durante la Guerra Fría, una condición que Putin está tratando de cambiar. Además de estas vulnerabilidades reales, Rusia también sufre de ansiedades profundamente arraigadas sobre la posibilidad de un cambio de régimen de inspiración occidental, la pérdida del estatus de gran potencia e incluso un ataque militar.

Sin embargo, estos problemas desmienten el hecho de que Rusia es un país extraordinariamente poderoso que, a pesar de sus debilidades sistémicas, logra ser un competidor de los Estados Unidos en algunos dominios clave. Aunque no es la superpotencia que era la Unión Soviética, Rusia ha ganado fuerza económica y peso internacional bajo Putin y ahora cuenta con capacidades militares mucho mayores que cualquier país con un gasto de defensa similar, hasta tal punto que puede ejercer su influencia sobre los vecinos inmediatos. Además, aunque sigue siendo convencionalmente inferior a los Estados Unidos y sus aliados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) cuando son juzgados en su conjunto, Rusia puede y amenaza a los Estados Unidos y sus aliados a través de otros medios, a menos que el conflicto convencional.

xii

Reconociendo que cierto nivel de competencia con Rusia es inevitable, este informe busca definir las áreas en las que Estados Unidos puede hacerlo en su beneficio. Examinamos una serie de medidas no violentas que podrían explotar las vulnerabilidades y ansiedades reales de Rusia como una forma de enfatizar el ejército y la economía de Rusia y la posición política del régimen en el país y en el extranjero. Los pasos que examinamos no tendrían la defensa ni la disuasión como su propósito principal, aunque podrían contribuir a ambos. Más bien, estos pasos se conciben como elementos en una campaña diseñada para desequilibrio al adversario, lo que lleva a Rusia a competir en dominios o regiones donde Estados Unidos tiene una ventaja competitiva, y hace que Rusia se extienda demasiado militar o económicamente o hace que el régimen pierda prestigio e influencia nacional y/o internacional.

Políticas económicas

De todas las medidas que examinamos, la expansión de la producción de energía de EE. UU. y la imposición de sanciones comerciales y financieras a Rusia parecen tener más probabilidades de hacer más hincapié en la economía rusa, el presupuesto del gobierno y el gasto en defensa. Rusia necesita ingresos por exportación de petróleo para mantener sus operaciones gubernamentales, incluidas las actividades militares en el extranjero y la prestación de servicios sociales y pensiones en el país. Los límites de los ingresos del petróleo llevarán a Rusia a tomar decisiones difíciles más allá de las que ya ha tenido que hacer. Los precios y la producción mundiales del petróleo están más allá del control total de un solo

[1] El origen de esta cita no está claro, pero existe desde hace cientos de años. Ver Mark N. Katz, “Policy Watch: Is Russia Strong or Weak?” UPI, 10 de julio de 2006.

país, pero Estados Unidos puede adoptar políticas que expandan la oferta mundial y, por lo tanto, depriman los precios globales, limitando así los ingresos rusos.

Es probable que la imposición de sanciones más estrictas también degrade la economía rusa, y podría hacerlo en mayor medida y más rápidamente que mantener los bajos precios del petróleo, siempre que las sanciones sean integrales y multilaterales. La eficacia de este enfoque dependerá de la voluntad de otros países de unirse a dicho proceso. Además, las sanciones conllevan costes sustanciales y riesgos considerables y solo tendrán impacto si se adoptan ampliamente. Por el contrario, maximizar la producción de petróleo en EE. UU. conlleva poco costo o riesgo, podría producir beneficios de segundo orden para la economía de EE. UU. y no necesita respaldo multilateral.

xiii

El aumento de la capacidad de Europa para importar gas de proveedores que no sean Rusia presenta un tercer esfuerzo, a más largo plazo y más caro que podría extender económicamente a Rusia y proteger a Europa contra la coacción energética rusa. Europa se está moviendo lentamente en esta dirección mediante la construcción de plantas de regasificación para gas natural licuado. Para ser realmente efectiva, esta medida necesitaría que los mercados globales de gas natural se volvieran más flexibles.

En un escenario de alcance similar, fomentar la emigración de la mano de obra calificada y jóvenes bien educados de Rusia podría ayudar a los Estados Unidos y dañar a Rusia, pero cualquier efecto, tanto positivo para los Estados Unidos como negativo para Rusia, sería difícil de notar, excepto durante un período muy largo.

Las malas políticas económicas de Rusia han obstaculizado el crecimiento y es probable que sigan haciéndolo. Aunque algunas áreas han mejorado, como la limpieza del sector bancario, la política económica rusa a finales de la década de 2000 y en la década de 2010 fue a menudo contraproducente. No hacer nada, aunque no sea una medida activa por parte de los Estados Unidos, también permitiría al gobierno ruso continuar con su pobre régimen regulatorio, su control estatal y sus inversiones derrochadores, todo lo cual seguiría limitando el peso económico y el potencial militar del país.

Medidas ideológicas e informativas

La preocupación de larga data de Rusia por la vulnerabilidad de su pueblo a las *amenazas de información,* —en particular el miedo a lo que los rusos ven como propaganda occidental— y la propensión demostrada del gobierno ruso a intervenir en el discurso público cuando se siente amenazado han fortalecido la resistencia del país a las operaciones de influencia extranjera. Los medios de comunicación tradicionales en Rusia están, con raras excepciones, bajo un control seguro a favor del régimen, dejando a Internet como el principal medio para llegar directamente a la población. Además, las narrativas del régimen ruso predisponen a gran parte de la población a ser escéptica de los mensajes contra el régimen procedentes del extranjero.

xiv

A pesar de estas dificultades, se podrían lograr efectos limitados en la estabilidad interna rusa y la imagen internacional mediante una campaña de información occidental que ayudara a socavar aspectos clave de la pretensión de legitimidad del régimen y trabajara junto con las vulnerabilidades preexistentes del régimen en cuestiones como la corrupción. Sin embargo, tal estrategia sería arriesgada. La participación occidental en la política rusa de esta manera podría dar al régimen tanto cobertura como un incentivo para instituir una represión violenta contra los grupos y activistas nacionales contra el régimen. También podría llevar a Moscú a ampliar sus ya considerables esfuerzos para desestabilizar los sistemas democráticos occidentales. Este enfoque podría iniciar una segunda Guerra Fría ideológica entre Rusia y Occidente, de la que la desescalada podría ser difícil.

Sin embargo, los recientes esfuerzos rusos para subvertir a las democracias occidentales proporcionan una poderosa justificación para que algún tipo de contracampaña sirva de represalia, restablezca un grado de disuasión en este ámbito en la medida de lo posible y cree la base para un apoyo mutuo en tales actividades. Desde que las relaciones entre Rusia y Occidente se desplomaron después de la invasión de Crimea en 2014, Rusia ha emprendido una serie de operaciones de información e influencia muy agresivas contra las democracias occidentales. La eficacia de estas operaciones ha variado sustancialmente, y la mayoría de las medidas que los estados pueden tomar para limitar su vulnerabilidad a las acciones de Rusia implican políticas internas y opciones políticas que están fuera del alcance de este informe. Sin embargo, las naciones occidentales tienen un claro incentivo para tratar de disuadir a Rusia de repetir o incluso expandir tales esfuerzos en el futuro. Las sanciones económicas son uno de esos caminos, a lo largo del cual los EE. UU. El Congreso ya se ha embarcado. Otro enfoque es establecer la disuasión, o incluso lograr una retirada acordada en tales actividades mediante el desarrollo de una capacidad de responder en especie a la subversión rusa y, si es necesario, demostrar la voluntad de emplearla.

Medidas geopolíticas

Otra forma de extender a Rusia es hacer que sus compromisos extranjeros sean más costosos, pero esto resulta ser bastante arriesgado para los Estados Unidos y sus aliados y socios. A diferencia de la Unión Soviética, Rusia no está demasiado extendida geográficamente. Aparte de Siria, sus compromisos extranjeros en Ucrania y el Cáucaso son relativamente compactos, contiguos a Rusia y en lugares donde al menos parte de la población local es amigable y la geografía proporciona a Rusia ventajas militares. Las medidas examinadas bajo este epígrafe tienden a correr el riesgo de contrarrestar la escalada por parte de Rusia, a la que los Estados Unidos podría tener dificultades para responder de manera efectiva.

[xv]

El ejército ucraniano ya está sangrando a Rusia en la región del Donbass (y viceversa). Proporcionar más equipo y asesoramiento militar de EE. UU. podría llevar a Rusia a aumentar su participación directa en el conflicto y el precio que paga por ello. Rusia podría responder montando una nueva ofensiva y apoderándose de más territorio ucraniano. Si bien esto podría aumentar los costos de Rusia, también representaría un revés para los Estados Unidos, así como para Ucrania.

Los Estados Unidos tendrán que decidir cómo proceder en Siria una vez que el Estado Islámico sea expulsado de sus enclaves territoriales restantes en Raqqa y el valle inferior del río Éufrates. Una opción es establecer una zona protegida importante de EE. UU. en el este del país. Washington también podría reanudar la asistencia de EE. UU. a las fuerzas de la oposición restantes en el oeste, que, según se informa, la administración Donald Trump ha suspendido. Sin embargo, será difícil separar a los moderados de los elementos extremistas de la oposición vinculados a Al Qaeda, y cualquier fuerza apoyada por Estados Unidos en el país se enfrentaría a ataques del gobierno sirio y de las fuerzas de las milicias respaldadas por Irán, incluso si Rusia mantuviera su distancia. A largo plazo, esto podría resultar más costoso para los Estados Unidos que para Rusia. Prolongar la guerra civil siria también impone costos considerables para los aliados regionales y europeos de Estados Unidos, por no mencionar al propio pueblo sirio.

En el Cáucaso, Estados Unidos tiene menos opciones para ampliar Rusia. Rusia disfruta de ventajas geográficas aún mayores allí, lo que hace que sea considerablemente más caro, por ejemplo, para los Estados Unidos defender a Georgia que para que Rusia amenacen con ella. Del mismo modo, Estados Unidos no está en una posición fuerte para desafiar la influencia

rusa en Asia Central por razones geográficas similares. Se podrían hacer esfuerzos para persuadir a Moldavia de que se alinee más estrechamente con Occidente y para expulsar a la pequeña fuerza rusa de mantenimiento de la paz ubicada en el enclave de habla rusa dentro de ese país. Esto realmente ahorraría dinero a Rusia, incluso cuando forzó una retirada humillante. Bielorrusia es el único aliado real de Rusia. Promover con éxito el cambio de régimen y alterar la orientación del país hacia el oeste sería un verdadero golpe para Moscú. Pero las perspectivas de una llamada revolución del color en Minsk son escasas, y si uno se volviera inminente, Rusia podría intervenir militarmente para evitarlo. Una vez más, esto extendería a Rusia, pero generalmente se consideraría un revés para los Estados Unidos.[xvi]

La mayoría de estas medidas, ya sea en Europa o en Oriente Medio, corren el riesgo de provocar una reacción rusa que podría imponer grandes costos militares a los aliados de los Estados Unidos y grandes costos políticos a los propios Estados Unidos. Aumentar el asesoramiento militar y el suministro de armas a Ucrania es la más factible de estas opciones con el mayor impacto, pero cualquier iniciativa de este tipo tendría que calibrarse con mucho cuidado para evitar un conflicto ampliamente ampliado.

Medidas de aire y espacio

El aire y el espacio son dominios particularmente atractivos para implementar estrategias de imposición de costos contra Rusia. Sin embargo, no todos los enfoques para hacerlo ofrecen suficientes beneficios o probabilidades de éxito para justificar los costos y riesgos asociados para los Estados Unidos.

Las mejores estrategias de imposición de costos son aquellas que incorporarían una combinación de enfoques que son asequibles para los Estados Unidos, no crean riesgos excesivos de inestabilidad y generan suficiente ansiedad en Moscú como para que Rusia se vea obligada a invertir en costosas medidas defensivas (o contraofensivas). Los fuertes contendientes a una estrategia de imposición de costos contra Rusia incluyen inversiones en misiles de crucero de largo alcance, misiles antirradiación de largo alcance y, si son lo suficientemente asequibles como para ser producidos en grandes cantidades, aviones autónomos o pilotados a distancia. Todos estos movimientos generarían presión sobre Moscú para aumentar el alcance y las capacidades de los elementos terrestres y aéreos de los sistemas integrados de defensa aérea de Rusia, lo que sería costoso. Las inversiones en capacidades de guerra electrónica más sofisticadas complementarían estas opciones, pero podrían no desencadenar las inversiones rusas para contrarrestarlas si los líderes rusos no supieran que los sistemas de guerra electrónica de EE. UU. se habían mejorado. Promocionar los posibles avances en tecnologías militares críticas también podría estimular una respuesta rusa, incluso si el avance nunca se logra. Las ansiedades rusas con respecto a las opciones anteriores podrían aumentar aún más con los despliegues periódicos de bombarderos en bases europeas y asiáticas, junto con el despliegue de armas nucleares tácticas adicionales en Europa y Asia.[xvii]

Las opciones que no parecen ser buenos candidatos para una estrategia de costo incluyen la colocación de combatientes cerca de Rusia; el reemplazo o el despliegue de más defensa contra misiles balísticos; y el desarrollo de armas exóticas como los misiles balísticos intercontinentales convencionales (como el Prompt Global Strike), las armas espaciales o los aviones espaciales. Estas opciones podrían ser muy caras para los Estados Unidos, potencialmente desestabilizadoras, o ambas cosas. Además, Moscú podría contrarrestar a algunos de ellos con relativa facilidad con modestas inversiones en capacidades adicionales. Romper el régimen estratégico de control de armas nucleares parecería ser la peor medida

de todas, dados los costos y riesgos que implicaría tal medida, incluida una acumulación proporcional de capacidades chinas.

Por último, aunque el desarrollo de satélites pequeños y la realización de otras inversiones en la infraestructura orbital de los Estados Unidos probablemente no sería una estrategia efectiva de imponer costos contra Rusia, tales inversiones podrían estar justificadas para mejorar la resiliencia operativa de las capacidades espaciales de seguridad nacional de los Estados Unidos.

Medidas Marítimas

Hay varias medidas que Estados Unidos y sus aliados podrían tomar para alentar a Rusia a desviar los recursos de defensa al dominio marítimo, un área en la que Estados Unidos ya posee ventajas comparativas clave.

Un patrullaje más agresivo de EE. UU. y aliados cerca de las áreas de la base naval rusa podría hacer que Rusia adopte costosas contramedidas. Con un acceso limitado al mar abierto, Rusia sería sensible a las amenazas que plantean estas áreas, en particular el Ártico, hogar de su flota de submarinos de misiles balísticos nucleares, y el Mar Báltico y el Mar Negro.

La guerra antisubmarina es una misión particularmente difícil y costosa. Operar con frecuencia submarinos estadounidenses y aliados en esas aguas y hacer evidente su presencia periódicamente podría llevar a Rusia a invertir más en este exigente campo sin la perspectiva de una mejora proporcional de la capacidad.[xviii]

Del mismo modo, el despliegue de misiles de crucero antibuque terrestres o lanzados aéreos en la costa del Mar Negro de la OTAN podría obligar a Rusia a fortalecer las defensas de sus bases de Crimea, limitar la capacidad de su armada para operar en el Mar Negro y, por lo tanto, disminuir la utilidad de su conquista en Crimea. Rumanía probablemente sería el candidato más dispuesto a tal base.

Los Estados Unidos también podrían desarrollar misiles que pudieran suprimir las defensas aéreas rusas (por ejemplo, un misil antirradiación lanzado por un submarino y merodeando) o vehículos blindados de ataque y destruye (por ejemplo, una versión lanzada por submarino del Sistema de Misiles Tácticos del Ejército). Cualquiera de las dos armas podría cambiar las suposiciones de planificación rusas. Los planificadores militares rusos se enfrentarían entonces a la perspectiva de aceptar un riesgo adicional en su planificación militar, aumentar sus fuerzas involucradas en una contingencia determinada o invertir en sus propios esfuerzos en la guerra antisubmarina para embotar este programa de desarrollo de los Estados Unidos.

El principal factor limitante en la mayoría de estas estrategias marítimas es que Rusia simplemente podría optar por no competir. Las armadas de aguas azules son caras, y es posible que Rusia, principalmente una potencia terrestre, no quiera invertir recursos significativos en desafiar a los Estados Unidos y la OTAN para el mando incluso de los mares cercanos. Además, desde el punto de vista de los Estados Unidos, si bien las estrategias marítimas tienen riesgos limitados de escalada con Rusia, podrían imponer un costo de oportunidad significativo, lo que posiblemente haga que los Estados Unidos desplacen activos limitados del Pacífico y China.

Medidas de tierra y multidominio

En comparación con los Estados Unidos o incluso los aliados de la OTAN en conjunto, Rusia gasta mucho menos en sus fuerzas terrestres, pero la geografía le da ventajas notables. En general, es mucho más costoso para los Estados Unidos posicionar las fuerzas terrestres cerca de las fronteras de Rusia que para Rusia llevar a cabo acumulaciones compensatorias. Tales medidas pueden asegurar a los amigos y aliados de EE. UU., fomentando sus inversiones en defensa propia y fortaleciendo su determinación frente a la coerción rusa. Si bien tales implementaciones pueden ser importantes para la disuasión, es posible que no funcionen como parte de una estrategia de imposición de costos. Seguir presionando a los aliados de la OTAN para que mejoren las capacidades de sus propias fuerzas podría conducir a un uso más productivo de los recursos occidentales.

[xix]

Devolver importantes fuerzas terrestres de EE. UU. a Europa las haría más rápidamente disponibles para contingencias europeas (y algunas no europeas). Sin embargo, cuanto más cerca de la frontera rusa se posicionan estas fuerzas, más probable es que aumenten la tensión y más difícil podría ser redesplegarlas en otro lugar. Por lo tanto, las ubicaciones en Europa Central podrían ser preferibles.

Los ejercicios más grandes, más frecuentes y más cortos de la OTAN podrían mejorar la disuasión al demostrar la resolución y las capacidades de refuerzo de la Alianza y podrían provocar cambios en las asignaciones de defensa rusa. Sin embargo, se volverían desproporcionadamente caros si implicaran el despliegue de importantes fuerzas terrestres de los Estados Unidos con sede en los Estados Unidos contiguos, en particular las que implican equipo pesado.

Poner fin al régimen del Tratado de las Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF) podría ser ventajoso con respecto a China, que no está obligado por el acuerdo, pero sería de poco beneficio adicional contra Rusia, dado que los misiles de crucero marítimos y aéreos de EE. UU., que no están restringidos, pueden cubrir los mismos objetivos sin dejar de ser menos vulnerables al fuego de El movimiento para desarrollar misiles de alcance intermedio basados en tierra en EE. UU. podría llevar a Rusia a reanudar la adhesión al régimen, pero cualquier esfuerzo para desplegar realmente tales sistemas en Europa sería políticamente desafiante, como lo fue en la década de 1980, y correría el riesgo de empeorar la estabilidad estratégica en el continente.

Las inversiones incrementales en nuevas tecnologías con el fin de contrarrestar las defensas aéreas rusas y aumentar los incendios a largo plazo en los Estados Unidos podrían mejorar significativamente la defensa y la disuasión, al tiempo que obligarían a aumentar la inversión rusa en contramedidas. Las inversiones en tecnologías más revolucionarias de próxima generación podrían tener efectos aún mayores, dadas las preocupaciones rusas sobre los *nuevos principios físicos* o las armas no tradicionales, —incluidas las armas de energía dirigida, electromagnéticas, geofísicas, genéticas y radiológicas,— pero también podrían arriesgarse a amenazar a Rusia socavando el régimen y la seguridad del liderazgo.

[xx]

Conclusiones

La mayor vulnerabilidad de Rusia en cualquier competencia con los Estados Unidos es su economía, que es comparativamente pequeña y altamente dependiente de las exportaciones de energía. La mayor ansiedad del liderazgo ruso se deriva de la estabilidad y durabilidad del régimen.

Las mayores fortalezas de Rusia se encuentran en los ámbitos militar y de la guerra de información. Rusia ha desplegado sistemas avanzados de defensa aérea, artillería y misiles que superan en gran medida la supresión de la defensa aérea de EE. UU. y la OTAN y la capacidad de contrabatería de artillería, lo que potencialmente requiere que las fuerzas terrestres estadounidenses luchen sin superioridad aérea y con un soporte de fuego inferior.

Rusia también ha emparejado la nueva tecnología con las antiguas técnicas de desinformación, subversión y desestabilización.

Las medidas más prometedoras para enfatizar a Rusia son aquellas que abordan directamente estas vulnerabilidades, ansiedades y fortalezas, explotando las áreas de debilidad al tiempo que socavan las ventajas actuales de Rusia.

Continuar expandiendo la producción de energía de EE. UU. en todas sus formas, incluidas las energías renovables, y alentar a otros países a hacer lo mismo maximizaría la presión sobre los ingresos de exportación de Rusia y, por lo tanto, sobre sus presupuestos nacionales y de defensa. Solo entre las muchas medidas examinadas en este informe, esta tiene el menor coste o riesgo.

Las sanciones también pueden limitar el potencial económico de Rusia. Sin embargo, para ser eficaces, estos deben ser multilaterales, involucrando (como mínimo) a la Unión Europea, que es el mayor cliente de Rusia y la mayor fuente de tecnología y capital, más grande en todos estos aspectos que los Estados Unidos.

La combinación de Rusia de espionaje político y operaciones de información mejoradas por Internet, junto con su larga experiencia en subversión y propaganda, ha creado tanto un complemento clave para las operaciones militares encubiertas y abierta como una capacidad independiente para desacreditar y desestabilizar los sistemas políticos democráticos. Sin embargo, el liderazgo ruso también alberga temores (probablemente exagerados) de una capacidad de EE. UU. para socavar el sistema ruso. Amenazar de manera creíble podría ser la forma más efectiva de persuadir a los líderes rusos para que refuercen sus propios esfuerzos en este ámbito. Cuestionar la legitimidad del régimen ruso, disminuir su posición en el país y en el extranjero, y apoyar abiertamente el cambio democrático probablemente no sacudirá los cimientos del estado ruso, pero podría ser suficiente para asegurar una forma de distensión mutua en este ámbito de la guerra de la información.

xxi

Los gobiernos europeos han mostrado una creciente preocupación por la subversión cibernética rusa. De hecho, este tema, tal vez incluso más que la preocupación por el comportamiento ruso en Ucrania o Siria, podría fomentar el apoyo europeo a nuevas sanciones contra Moscú.

Será difícil aumentar los costos para Moscú de sus compromisos militares externos porque la mayoría de ellos se encuentran en pequeñas áreas adyacentes a Rusia y pobladas por poblaciones comparativamente prorrusas. Aquí, la geografía otorga el dominio de la escalada de Rusia, lo que significa que cualquier esfuerzo para promover una mayor resistencia local podría enfrentar un severo rechazo, costoso para los Estados Unidos en prestigio y para sus aliados locales en vidas y tierra. Siria podría haber sido un terreno más prometedor para promover la oposición local a la presencia rusa en 2015, pero desde entonces las fuerzas de la oposición siria han sido derribadas por el régimen e infiltradas aún más por extremistas afiliados a Al Qaeda, lo que hace que esta sea una propuesta poco atractiva. También hay graves costos para la estabilidad regional e incluso europea para prolongar la guerra civil siria. El aumento de las armas y los consejos de EE. UU. al ejército ucraniano es la más viable de las alternativas geopolíticas consideradas, pero cualquier esfuerzo de este tipo tendría que ser cuidadosamente calibrado para evitar la expansión del conflicto.

Rusia no está buscando la paridad con los Estados Unidos en todo el espectro militar, y los nuevos avances de EE. UU. en los campos de superioridad existente podrían ocasionar poca respuesta rusa. Por ejemplo, Rusia no va a desafiar el dominio de Estados Unidos sobre los océanos del mundo. Sin embargo, las medidas específicas centradas en amenazar el acceso marítimo limitado de la Rusia al Ártico, el Mar Báltico y el Mar Negro podrían llevar a Rusia a invertir en contramedidas costosas y en gran medida ineficaces. Las posibles medidas de EE. UU. incluyen el patrullaje más frecuente de submarinos nucleares cerca de las bases

árticas y el despliegue de misiles de crucero terrestres y/o lanzados aéreos cerca de la costa del Mar Negro.

Rusia probablemente se sentiría obligada a igualar cualquier aumento en las capacidades nucleares estratégicas de EE. UU. Entrar en una carrera de armamentos de este tipo sería la más arriesgada de las medidas que se examinan en este documento. Además, la expansión de la defensa contra misiles balísticos de EE. UU. probablemente costaría a los Estados Unidos mucho más que la probable respuesta rusa, que sería aumentar su número de misiles y ojivas.

[xxii]

La otra área en la que Rusia ha mantenido la paridad e incluso ha logrado la superioridad es en la defensa aérea y los incendios de largo alcance. Aquí, una mayor inversión de EE. UU. en la supresión de la defensa aérea a largo plazo, la guerra electrónica más avanzada, los misiles de crucero nuevos y aéreos lanzados por el mar y de largo alcance, y sistemas más exóticos con capacidades avanzadas probablemente conducirían a una costosa respuesta rusa.

Basar grandes fuerzas terrestres adicionales de EE. UU. en Europa podría ser necesario para la disuasión y probablemente impulsaría una respuesta de postura de la fuerza rusa, particularmente si estas fuerzas se posicionaran cerca de Rusia. Sin embargo, es probable que los costos para los Estados Unidos sean más altos que los de Rusia, mientras que el aumento de los despliegues cerca de las fronteras rusas aumentaría las tensiones, generaría controversia entre los miembros de la OTAN y posiblemente provocaría reacciones rusas en otros lugares.

La desaparición del Tratado INF sería de un beneficio limitado para la OTAN, dada la gran ventaja que tiene Estados Unidos en los misiles de crucero lanzados por el mar de alcance comparable, que no están limitados por el tratado. Las violaciones rusas de este tratado podrían hacer que los Estados Unidos se retiren, y esto podría ser ventajoso frente a China, pero el despliegue de una nueva generación de misiles INF en Europa sería costoso, políticamente desafiante y, dependiendo del tipo de misil, potencialmente desestabilizador.

La mayoría de los pasos tratados en este informe son en cierto sentido escaladores, y lo más probable es que provoquen alguna contrarreescalada rusa. Por lo tanto, además de los riesgos específicos asociados con cada medida, hay un riesgo adicional asociado a una competencia generalmente intensificada con un adversario con armas nucleares a considerar. En consecuencia, cada medida debe planificarse deliberadamente y calibrarse cuidadosamente para lograr el efecto deseado. Finalmente, aunque Rusia soportaría el costo de este aumento de la competencia con menos facilidad que los Estados Unidos, ambas partes tendrían que desviar los recursos nacionales de otros fines. Ampliar Rusia por su propio bien no es, en la mayoría de los casos, una base suficiente para considerar los pasos descritos aquí. Más bien, estos deben considerarse en el contexto más amplio de la política nacional basada en la defensa, la disuasión y, donde los intereses de EE. UU. y Rusia se alinean, la cooperación.

Agradecimientos

Este estudio no habría sido posible sin la ayuda de muchas personas. En primer lugar, damos las gracias a David Markowitz y Timothy Muchmore de la Oficina de Revisión Cuatrienal de Defensa del Ejército, Cuartel General, Departamento del Ejército (G-8), que patrocinaron este estudio, por su inestimable ayuda a lo largo de este esfuerzo. Olga Oliker y Jacob Heim proporcionaron revisiones reflexivas de una versión anterior de este informe. Sally Sleeper, directora del Programa de Estrategia, Doctrina y Recursos, proporcionó una valiosa orientación a lo largo de las fases de investigación y edición de este proyecto. Arwen Bicknell proporcionó una edición magistral del documento final y Beth Seitzinger proporcionó un apoyo administrativo invaluable.

Abreviaturas

A2AD	antiacceso y denegación de área
ABCT	equipo de combate de brigada blindada
AARGM	misil guiado antirradiación avanzado
ABM	Misil antibalístico
ADST	Asociación de Estudios y Formación Diplomática
ASCM	misil de crucero antibuque
ASW	guerra antisubmarina
ATACMS	Sistema de misiles tácticos del ejército
bcm	mil millones de metros cúbicos
BCT	equipo de combate de brigada
BMD	defensa contra misiles balísticos
CFE	Fuerzas Armadas convencionales en Europa
CIA	Agencia Central de Inteligencia
CPGS	huelga global rápida convencional
CEE	Comisión Económica Euroasiática
EEU	Unión Económica Euroasiática
EW	guerra electrónica
EU	Unión Europea
FY	año fiscal
G-7	Grupo de los Siete
G-8	Grupo de los Ocho
PIB	producto interior bruto
GLCM	misil de crucero lanzado desde tierra
HARM	misil antirradiación de alta velocidad
IADS	sistema de defensa aérea integrado
ICBM	misil balístico intercontinental
IFPC2	Incremento 2 de la capacidad de protección contra incendios indirectas
IISS	Instituto Internacional de Estudios Estratégicos
FMI	Fondo Monetario Internacional
INF	Fuerzas nucleares de rango intermedio
LACM	misil de crucero de ataque terrestre
LNG	gas natural licuado
MIRV	múltiples vehículos de reentrada dirigidos de forma independiente
MLRS	Sistema de cohetes de lanzamiento múltiple
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
I+D	investigación y desarrollo
RDIF	Fondo de Inversión Directa de Rusia
REFORGER	Regreso de las fuerzas a Alemania
Rosstat	Servicio Federal de Estadísticas del Estado de la Federación de Rusia
SALT	Tratado de Limitaciones de Armas Estratégicas
SDI	Iniciativa de Defensa Estratégica
SLBM	misil balístico lanzado por el barco
SSN	submarino de ataque de propulsión nuclear
SSBN	submarino de misiles balísticos de propulsión nuclear
SmallSats	satélites pequeños
Empezar	Tratado de Reducción de Armas Estratégicas
THAAD	Defensa del área de alta altitud de la terminal
TRACECA	Corredor de transporte Europa-Cáucaso-Asia
EAU	Emiratos Árabes Unidos
ONU	Naciones Unidas

1

CAPÍTULO UNO

INTRODUCCIÓN

Este informe examina una serie de posibles medios para ampliar Rusia. Reconociendo que cierto nivel de competencia con Rusia es inevitable, buscamos definir áreas en las que Estados Unidos puede hacerlo en su beneficio. Examinamos las medidas no violentas que podrían hacer hincapié en el ejército de Rusia, su economía o la posición política del régimen en el país y en el extranjero. Los pasos que postulamos no tendrían defensa o disuasión como su propósito principal, aunque podrían contribuir a uno o ambos. Más bien, estos pasos se conciben como elementos en una campaña diseñada para desequilibrio del adversario, lo que lleva a Rusia a competir en dominios o regiones donde Estados Unidos tiene una ventaja competitiva, inspirando a Rusia a extenderse en exceso militar o económicamente o causando que el régimen pierda el prestigio y la influencia nacional y/o internacional.

Un punto de referencia histórico para tales medidas se puede encontrar en las políticas de las administraciones de Jimmy Carter y Ronald Reagan durante la década de 1980. Estos incluyeron una acumulación masiva de defensa de EE. UU., el lanzamiento de la Iniciativa de Defensa Estratégica (SDI, también conocida como Star Wars), el despliegue de misiles nucleares de alcance intermedio en Europa, la asistencia a la resistencia antisoviética en Afganistán, la intensificación de la retórica antisoviética (el llamado imperio malvado) y el apoyo a los disidentes en

Si bien sigue siendo incierto cuánto contribuyeron estas medidas a la desaparición del Pacto de Varsovia y al colapso de la Unión Soviética, la política de Estados Unidos a lo largo de esa década requirió que Moscú tomara algunas decisiones difíciles. Al final, el nuevo liderazgo bajo Mikael Gorbachov retiró las fuerzas soviéticas, primero de Afganistán y luego de Europa del Este, al tiempo que acordó cortar las armas nucleares estratégicas y eliminar los misiles de alcance intermedio basados en tierra.

2

También vale la pena señalar que la mayoría de esas políticas estadounidenses de finales de la Guerra Fría se concibieron en ese momento como medidas defensivas contra una Unión Soviética que se pensaba que era fuerte, cada vez más fuerte y albergaba más aspiraciones expansivas. Ahora podemos ver que la Unión Soviética de la era Reagan era más débil de lo que se pensaba en ese momento, cada vez más débil, y ya estaba muy extendida. Rusia hoy no es la Unión Soviética de finales del siglo XX. Es más débil, pero más contenido. Posee la mitad de la población y no domina casi ningún imperio externo. Rusia es, en consecuencia, menos poderosa que la Unión Soviética, pero su población es más homogénea, su territorio más compacto y su economía más abierta. Si bien es una pregunta abierta si el régimen de Vladimir Putin es tan frágil como el de la Unión Soviética en sus últimos años, probablemente no lo sea. Sin embargo, si bien la política de EE. UU. debe centrarse en hacer frente al liderazgo actual de Rusia, también debería ser una consideración establecer condiciones que incentiven un mejor comportamiento por parte de los eventuales sucesores de Putin.

Rusia tampoco es el adversario potencial más formidable de Estados Unidos hoy en día. Rusia no puede permitirse el lujo de competir cara a cara con los Estados Unidos, mientras que China sí puede, con cada vez más fuerza. Algunas medidas que podrían hacer hincapié en Rusia a bajo costo para los Estados Unidos podrían provocar respuestas chinas que, a su vez, podrían hacer hincapié en los Estados Unidos. Washington ya no está en una competencia bipolar con Moscú, y esto introduce nuevas complejidades en cualquier

esfuerzo por diseñar estrategias de imposición o extensión de costos centradas en el esfuerzo de la capacidad, la voluntad y la legitimidad de los rusos.

Los Estados Unidos pueden elegir entre una serie de enfoques para extender Rusia que hagan hincapié en diferentes objetivos estratégicos. Cada una de estas opciones presenta un conjunto único de costos y riesgos que los responsables políticos deben sopesar sus beneficios potenciales. Además, la mayoría de estas opciones afectan a los aliados y socios estratégicos de EE. UU. al menos tanto como a los Estados Unidos, y algunas de estas medidas requerirían que la participación de los aliados fuera efectiva.

Este informe examina una variedad de medidas que Estados Unidos y sus amigos y aliados podrían tomar para extender Rusia. La mayoría entran en la categoría conocida como estrategias de imposición de costos, cuyo propósito es imponer una carga a un adversario potencial que es mayor de lo que se habría impuesto de otra manera e idealmente es menor que la carga asumida por el lado imponente. Las actividades que Estados Unidos ya está llevando a cabo, como garantizar la seguridad de sus aliados en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), podrían imponer costos a Moscú, pero no imponen estrategias per se, porque no están diseñadas principalmente para extender Rusia.

3

METODOLOGÍA

Este trabajo se basa en un largo género de trabajo intelectual sobre la competencia a largo plazo. Como ya se mencionó, el concepto de extender Rusia tiene ciertos análogos históricos a las estrategias de EE. UU. para la competencia a largo plazo durante la Guerra Fría, algunas de las cuales se originaron en la Corporación RAND, que se especializó en este pensamiento listo para usar, especialmente en la primera mitad de la Guerra Fría.[1] En 1972, Andrew W. Marshall, más tarde el director del grupo de expertos interno del Pentágono Office of Net Assessment, publicó el ampliamente influyente informe RAND, *Long-Term Competition with the Soviets: A Framework for Analysis.*[2] Marshall argumentó que con la Unión Soviética cerrando la brecha con los Estados Unidos en investigación y desarrollo militar (I+D), los Estados Unidos necesitaban cambiar su pensamiento estratégico—de tratar de mantenerse por delante de la Unión Soviética en todos dimensiones para tratar de controlar la competencia y canalizarla hacia áreas de ventaja competitiva de EE. UU.[3] Si se hace con éxito, concluyó Marshall, Estados Unidos podría impulsar a la Unión Soviética a trasladar sus recursos limitados a áreas que representaban una amenaza menor.[4] Estrategas posteriores etiquetaron el documento de Marshall como "una contribución fundamental al pensamiento estratégico de EE. UU. en el mundo posterior a la Guerra Fría".[5]

4

Gracias en gran parte a RAND, y más tarde a la Oficina de Evaluación de la Red, el trabajo sobre estrategias competitivas continuó a lo largo de la Guerra Fría.[6] Después de que terminó la Guerra Fría, los analistas trataron de aplicar el concepto, con diferentes grados de éxito, a nuevos adversarios, desde los insurgentes en Irak hasta la creciente China.[7] En este informe

---

[1] Daniel I. Gouré, "Descripción general de la Iniciativa de Estrategias Competitivas", en Thomas G. Mankhen, ed., *Estrategias competitivas para el siglo XXI: Teoría, Historia y Práctica,* Stanford, California: Stanford University Press, 2012, p. 92.

[2] A. W. Marshall, *Competencia a largo plazo con los soviéticos: Un marco para el análisis*, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-862-PR, 1972

[3] Marshall, 1972, p. vii.

[4] Marshall, 1972, p. viii.

[5] Citado en Gouré, 2012, p. 90.

[6] Para una historia concisa, véase Gordon S. Barrass, "EE. UU. Estrategias competitivas durante la Guerra Fría" en Thomas G. Mankhen, ed., *Estrategias competitivas para el siglo XXI: teoría, historia y práctica,* Stanford, California: Stanford University Press, 2012.

[7] Gouré, 2012, pp. 101–102

Para desarrollar las medidas para extender Rusia discutidas en este informe, primero encargamos un análisis de las ansiedades y vulnerabilidades rusas (cuyo borrador se refleja ahora en el capítulo dos). Las medidas diseñadas para extender Rusia pueden producir los efectos deseados solo si se conocen a los líderes rusos y, a menudo, por el pueblo ruso, y si se corresponden de alguna manera con vulnerabilidades autopercibidas e inducen a la acción. Es importante destacar que el aumento del miedo y la ansiedad rusos son solo instrumentos para alentar a Rusia a extenderse en exceso militar o económicamente; no son fines en sí mismos. De hecho, un riesgo discutido a lo largo de este informe es que Rusia podría responder a ciertas medidas de los Estados Unidos de manera que perjudique los intereses de los Estados Unidos o sus aliados o de manera que reduzca la estabilidad.

Después de identificar las ansiedades y vulnerabilidades percibidas de Rusia, convocamos a un panel de expertos para examinar los medios económicos, geopolíticos, ideológicos, informativos y militares para explotarlas. Basándonos en estas opiniones de expertos y en los debates políticos actuales, desarrollamos una serie de medidas potenciales que podrían ampliar Rusia. Después de describir cada medida, evaluamos los costos y riesgos asociados a cada una y la perspectiva de éxito. ¿Podría la medida imponer una carga desproporcionada a Rusia, y cuáles son las posibilidades de que lo haga?

5

Es importante destacar que, debido a las limitaciones de espacio y recursos, no costamos cuantitativamente cada medida para extender a Rusia; en cambio, nos basamos en juicios más cualitativos de los investigadores. Si bien creemos que estas sentencias capturan con precisión si cada medida impondría costos o incurriría en costos para los Estados Unidos, el análisis futuro se beneficiaría de estimar las cantidades en dólares involucradas de manera más rigurosa.

DESCRIPCIÓN GENERAL Y EL ARGUMENTO CENTRAL DEL INFORME

Comenzamos evaluando las vulnerabilidades rusas y lo que sabemos sobre las ansiedades rusas en el capítulo dos. Nuestra discusión sobre las opciones políticas para extender Rusia comienza en el Capítulo Tres, en el que consideramos medidas económicas para extender Rusia, incluidas sanciones y medidas para mantener bajos los precios mundiales del petróleo y el gas y, por lo tanto, los ingresos de exportación de Rusia. En el capítulo cuatro, consideramos medidas políticas, informativas e ideológicas para reducir la influencia rusa en el extranjero y cuestionamos el apoyo popular del régimen en casa. En el capítulo cinco, examinamos las posibilidades de aumentar el costo para Rusia de sus compromisos militares externos en el Cáucaso, Ucrania y Siria. En los capítulos seis, siete y ocho, a la postura de la fuerza militar y el desarrollo de armas en los ámbitos aeroespacial, marítimo y terrestre, respectivamente. Finalmente, discutimos nuestras conclusiones generales en el Capítulo Nueve sobre los beneficios, los riesgos y la probabilidad de éxito para extender Rusia, así como las implicaciones para los EE. UU. Ejército, en particular.

No recomendamos todas estas medidas, ni ninguna combinación particular de ellas. El propósito de este estudio no es proponer una política para tratar con Rusia, solo evaluar una serie de opciones disponibles para los Estados Unidos en caso de que decida intensificar la competencia con ese país. La mayoría de los pasos cubiertos en este informe son potencialmente escaladores, y lo más probable es que provoquen alguna contrarreescalada rusa. Los Estados Unidos deben considerar y evaluar las posibles opciones de contrarreescalación rusa disponibles y tratar de negarlas o neutralizarlas como parte de la estrategia general de los Estados Unidos. Por lo tanto, además de los riesgos específicos asociados con cada medida, hay un riesgo adicional asociado a una competencia

generalmente intensificada con un adversario con armas nucleares a considerar. Finalmente, aunque Rusia soportaría el costo de este aumento de la competencia con menos facilidad que los Estados Unidos (y, potencialmente, sus amigos y aliados), ambas partes tendrían que desviar los recursos nacionales de otros fines.

7

CAPÍTULO DOS

LAS ANSIEDADES Y VULNERABILIDADES DE RUSIA

La máxima de que "Rusia nunca es tan fuerte ni tan débil como parece" sigue siendo tan cierta en el siglo actual como lo fue en los días 19 y 20.1[1] En algunos aspectos, la Rusia contemporánea es un país en prolongado estancamiento. Su economía depende de las exportaciones de recursos naturales, por lo que la caída de los precios del petróleo y las sanciones económicas han causado una disminución significativa en los niveles de vida de muchos ciudadanos rusos. La población rusa está envejeciendo rápidamente, lo que disminuye la mano de obra disponible para sus industrias y militares y aumenta la carga económica nacional de su creciente población de edad avanzada. La política rusa es cada vez más autoritaria, sin una alternativa política viable al gobierno altamente personalizado del presidente Putin. Militar, económica y políticamente, la Federación de Rusia ejerce mucha menos influencia global que la Unión Soviética durante la Guerra Fría. Sin embargo, estos problemas desmienten el hecho de que Rusia haya ganado fuerza económica y peso internacional bajo Putin. Rusia es un país extraordinariamente poderoso que, a pesar de sus debilidades sistémicas, logra ser un competidor de pares de los Estados Unidos en algunos dominios. Aunque no es la superpotencia que era la Unión Soviética, Rusia todavía posee capacidades militares sustanciales, y su ubicación geográfica adyacente a Europa, Oriente Medio y Asia a menudo le da una ventaja en el campo de origen. Cualquier intento de identificar estrategias para competir con Rusia en el escenario mundial debe lidiar con esta paradoja.

8

Rusia ha demostrado esta capacidad de ejercer un poder mucho mayor que otros países con recursos económicos e industriales comparables en muchos momentos de su historia. La Rusia zarista se expandió para controlar uno de los imperios más grandes de la historia humana a pesar de mantener una economía feudal hasta finales del siglo XIX. En el siglo XVI, el gobierno del zar Iván IV (El Terrible) estableció una fábrica de armas de fuego y sus fuerzas derrotaron a la primera potencia militar de la época, la Turquía otomana. A principios del siglo XVIII, el occidentalizador Zar Pedro I (El Grande) estableció industrias de construcción naval y fabricación de armas basadas en modelos occidentales, y luego humilló a Suecia en la guerra que estableció firmemente a Rusia como una de las principales potencias europeas. El intento de Napoleón de conquistar el Imperio Ruso demostró su perdición. Mientras que el brutal invierno ruso adelgazó las filas de la multinacional *Grande Armée* de Napoleón, no hizo nada para ayudar con las campañas posteriores que concluyeron con la rendición de París a un ejército en su mayoría ruso en 1814.[2] La vergonzosa derrota de Rusia por Gran Bretaña y Francia en la Guerra de Crimea (1853-1885) solo detuvo brevemente su continua expansión territorial

La Unión Soviética también se jacta de un poder militar desproporcionado en relación con su economía en general. La Primera Guerra Mundial y la posterior Guerra Civil Rusa devastaron la industria rusa, con el resultado de que la Unión Soviética apenas podía fabricar armas modernas en la década de 1920. La campaña de industrialización del dictador Joseph

[1] El origen de esta cita no está claro, pero ha existido durante cientos de años. Ver Mark N. Katz, "Policy Watch: ¿Rusia es fuerte o débil?" UPI, 10 de julio de 2006.

[2] Dominic Lieven, Rusia contra Napoleón: La batalla por Europa, 1807 a 1814, Londres: Penguin UK, 2009.

Stalin comenzó a finales de la década de 1920, en parte debido a la ansiedad de los líderes comunistas de que no pudieran ganar una guerra contra un adversario como Gran Bretaña o Alemania.[3] La economía de mando privilegió la producción militar, lo que permitió a los líderes canalizar recursos a la defensa a expensas de la economía civil. Los niveles de vida reales cayeron notablemente bajo el gobierno de Stalin, incluso en comparación con la ya austera década de 1920 e incluso cuando la Unión Soviética desarrolló una formidable capacidad para producir armas de calidad, como el tanque T-34, en gran cantidad. La invasión nazi destruyó gran parte de la industria soviética, pero la Unión Soviética de la posguerra fue más poderosa militarmente que nunca, lo que permitió a Stalin desafiar una orden de posguerra dominada por Estados Unidos.[4] En su apogeo, la Unión Soviética desafió a los Estados Unidos como par militar en muchos dominios, especialmente las fuerzas nucleares estratégicas, y lo superó seriamente Gracias a su economía de mando y a los menores costos de mano de obra, la Unión Soviética podría dedicar una parte mucho mayor de su economía más pequeña a los militares que los Estados Unidos, lo que le permitiría igualar las capacidades de defensa de los Estados Unidos. Este factor se combinó con los inmensos recursos naturales y humanos de la Unión Soviética para convertirla en el adversario más capaz al que los Estados Unidos se hayan enfrentado.

9

En otros puntos, sin embargo, Rusia y la Unión Soviética se vieron humilladas por potencias mucho más pequeñas. La derrota de Rusia en la guerra ruso-japonesa (1904-1905) conmocionó al mundo y condujo a una revolución política en el imperio zarista. Del mismo modo, Finlandia mantuvo su independencia de la Unión Soviética en la feroz Guerra de Invierno de 1940. El tamaño y la población, enormemente mayores de Rusia, no podrían compensar en estos casos su mala gestión y su mal gobierno. Pero, como descubrió Hitler, las vulnerabilidades sistémicas de Rusia podrían ser difíciles de explotar en la práctica, incluso para un poder de sus pares.

Mientras que muchos observadores en los años inmediatos posteriores a la Guerra Fría descartaron el estatus de poder global de Rusia como una herencia de rápida depreciación de la Unión Soviética que pronto se uniría al marxismo-leninismo en el cubo de la basura de la historia, los acontecimientos recientes han demostrado la ingenuidad de este punto de vista. La Rusia de Putin no es solo un remanente más pequeño de la Unión Soviética; tiene diferentes fortalezas y vulnerabilidades que las del antiguo imperio comunista. En muchos aspectos, es menos poderoso que la Unión Soviética, con una reducción considerablemente del territorio, la población y la participación de la economía mundial, pero la Federación de Rusia es un país considerablemente más normal, habiendo perdido las debilidades más críticas de la Unión Soviética al abandonar el socialismo estatal, la ideología bolchevique y una gran cantidad de naciones satélite que no dispuestas. Lo más importante es que las ambiciones de Moscú generalmente se han reducido junto con sus recursos. La Unión Soviética prometió construir una sociedad perfeccionada que fuera tan igual de próspera, y trató de exportar esta visión a todos los rincones del mundo. El alcance universal de estos objetivos llevó al Kremlin a despilfarrar enormes recursos tratando de difundir y defender el comunismo. En la medida en que la Rusia de Putin tiene una ideología coherente, es una mezcla de nacionalismo ruso del siglo XIX y posmodernismo del siglo XXI, cuyos objetivos limitados son mucho más alcanzables que los del marxismo-leninismo. Las estrategias competitivas que podrían haber funcionado bien contra la Unión Soviética podrían resultar menos exitosas contra la Rusia contemporánea, y viceversa.

10

[3] Irina V. Bystrova, Sovetskii voenno-promyshlennyi komplks: problem stanovleniia i razvitiia (1930-1980-e gody) [El Complejo Militar-Industrial Soviético: Problemas de Establecimiento y Desarrollo (Años 1930-1980)], Moscú: Institut Rossiiskoi Istorii RAN, 2006, Capítulos 1–

[4] Bystrova, 2006.

RUSIA DESDE 1991

Putin está lejos de ser el único autor del actual régimen autocrático de Rusia. Los aspectos antidemocráticos del gobierno actual del país se remontan al colapso de la Unión Soviética a finales de 1991. Durante la década de 1990, los temores de que el gobierno comunista pudiera regresar permitieron a Boris Yeltsin, presidente de la Federación Rusa, construir un estado ejecutivo altamente centralizado que marginó a sus rivales políticos. Yeltsin insistió en que estos pasos dramáticos eran esenciales para preservar la naciente democracia de Rusia y navegar por la difícil transición a una economía de mercado, pero en retrospectiva sentó las bases para el dominio dominante de su sucesor.

DE YELTSIN A PUTIN

La retórica de Yeltsin en apoyo de la democracia y los mercados libres jugó un papel preeminente en la siembra de la desconfianza de los rusos actuales en estos conceptos.[5] El rápido colapso del gobierno comunista a principios de la década de 1990 fue el resultado de que el estado soviético perdió su legitimidad y el continuo declive de la economía de la Unión Soviética. El gobierno de Yeltsin prometió que una rápida transición a una economía de mercado, llamada "terapia de choque", sería la forma menos dolorosa de alejarse del pasado socialista del país.[6] En 1993, la legislatura de Rusia, el Congreso de Diputados del Pueblo, desafió los planes de liberalización económica de Yeltsin. Esto llevó a una crisis que finalmente culminó con el presidente que ordenó al ejército ruso que disparara contra el edificio del parlamento y una subsiguiente pelea callejera que mató a cientos de personas. Yeltsin insistió en que el parlamento rebelde había sido una repetición del fallido golpe de estado de agosto de 1991 y que sus líderes buscaban destruir el gobierno democrático en el país, una afirmación que la mayoría de los rusos encontraron plausible en ese momento. A sus consecuencias, abogó con éxito por la adopción de una nueva constitución que otorgue la mayor autoridad al presidente con relativamente pocos controles sobre su poder, ya sea por parte del poder judicial o del nuevo parlamento, la Duma Estatal.[7]

11

La nueva constitución eliminó los obstáculos al programa de reforma económica de Yeltsin, que procedió con resultados desastrosos. Un puñado de individuos bien colocados jugaron el proceso de privatización para acumular la mayor parte de la riqueza del país para sí mismos, lo que llevó a la aparición de una pequeña clase de oligarcas que compitieron por el poder. Mientras tanto, la privatización se aceleró en lugar de revertir el ya abrupto declive económico del país. La inflación desenfrenada y el cierre de muchas empresas estatales ineficientes privaron a millones de rusos tanto de sus ahorros como de su empleo. Como era de esperar, muchos de ellos están descontentos con la supuesta democracia y libre empresa de Yeltsin, y con el propio presidente.

La profunda impopularidad de Yeltsin llevó a una grave amenaza de que sería derrocado en las elecciones presidenciales de 1996. Basándose en la infelicidad de los votantes con las reformas económicas de Yeltsin, Gennady Zyuganov, el candidato del Partido Comunista de la Federación de Rusia, tuvo una posibilidad real de reemplazar a Yeltsin. Gracias sustancialmente a la dominación de los medios rusos por parte de Yeltsin y sus aliados

[5] Un estudio de 2014-2015 del Centro Levada encontró que solo un pequeño porcentaje de rusos asociaba la palabra *demokratiia* (democracia) con el "caos de los 90". Denis Volkov y Stepan Goncharov, "ДЕМОКРАТИЯ В РОССИИ: УСТАНОВКИ НАСЕЛЕ

[6] "'*Terapia de choque*', con énfasis en el shock", Newsweek, 12 de enero de 1992.

[7] Thomas F. Remington, Política en Rusia, Londres: Routledge, 2015, pp. 57-66.

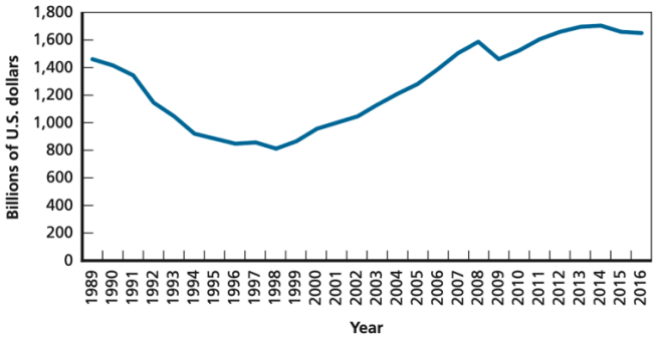
oligarcas, Yeltsin sacó un estrecho margen de victoria en las elecciones y siguió siendo presidente.

El segundo mandato de Yeltsin también resultó problemático. La mala gestión económica y los bajos precios del petróleo llevaron a la devaluación del rublo en 1998, lo que resultó en un colapso económico aún más profundo. A finales de la presidencia de Yeltsin, el producto interior bruto (PIB) ruso había disminuido un 45 por ciento desde su ya bajo nivel a finales de la década de 1980 (Figura 2.1). Mientras tanto, Yeltsin sufría de mala salud, alcoholismo y creciente impopularidad. La inestabilidad también afligió a su gobierno. El presidente pasó por una sucesión de primeros ministros antes de seleccionar a un ex coronel de la KGB relativamente desconocido de San Petersburgo, Vladimir Putin, en agosto de 1999. Yeltsin renunció a finales de ese año y nombró al popular primer ministro como presidente interino, esencialmente haciendo de Putin su sucesor cuidadosamente seleccionado. Putin devolvió el favor al firmar un decreto que protege a Yeltsin y a su familia del enjuiciamiento por corrupción.[8]

12

El presidente Putin practicó una versión más sofisticada y competente de la política de poder personal de su predecesor. Inicialmente construyendo su popularidad sobre la base de su enérgica persecución de la Segunda Guerra de Chechenia, Putin se benefició del aumento de los precios internacionales de la energía que estimuló un fuerte crecimiento económico en Rusia. Los niveles de vida finalmente comenzaron a aumentar después de más de una década de declive y estancamiento, puliendo la legitimidad del presidente.

Figura 2.1
Producto interior bruto de la Federación de Rusia, 1989-2016



FUENTE: Banco Mundial, "World Development Indicators (WDI)", archivo de datos, Washington, D.C., sin fecha-b.
NOTA: Las medidas están en miles de millones de dólares estadounidenses constantes de 2010, convertidos por tipos de cambio.

13

DECLIVE MILITAR Y PÉRDIDA DE INFLUENCIA DIPLOMÁTICA

A lo largo de la década de 1990, el ejército ruso sufrió un fracaso en la modernización y una fuerte disminución de las capacidades reales. La Federación de Rusia heredó un gran ejército de reclutamiento de la Unión Soviética que estaba mal adaptado a las necesidades y recursos del país, con un gran número de tropas desplegadas en antiguas bases soviéticas en el extranjero hasta mediados de la década de 1990. Mientras tanto, la angustia económica y presupuestaria del país llevó a una pausa en la adquisición de hardware militar avanzado y al mantenimiento inadecuado de las existencias existentes. El estado degradado del ejército ruso en los años inmediatamente posteriores a 1991 llevó a su humillante incapacidad para

[8] Martin Nicholson, "*La Rusia de Putin: ralentizar el péndulo sin detener el reloj*", Asuntos Internacionales (Real Instituto de Asuntos Internacionales 1944-), Vol. 77, No. 4 de octubre de 2001, p. 868.

asegurar la victoria en la Primera Guerra de Chechenia (1994-1996).[9] A pesar de estas vergüenzas, Rusia continuó invirtiendo en fuerzas nucleares estratégicas modernizadas, incluso mientras aceptaba la asistencia de Estados Unidos para reducir el tamaño de su arsenal nuclear.

Del mismo modo, Rusia nunca abandonó su determinación de seguir siendo una fuerza diplomática influyente. Boris Yeltsin inicialmente esperaba una mayor integración en las instituciones occidentales, posiblemente incluso la pertenencia a la OTAN para Rusia, pero pronto quedó claro que esto no estaba en las cartas. Aun así, Moscú cooperó estrechamente con los Estados Unidos en el control de armamentos y la no proliferación nuclear en la década de 1990. Mientras que los gobiernos occidentales ignoraron en gran medida las preocupaciones rusas sobre su lugar en la evolución de la orden posterior a la Guerra Fría de Europa, y a pesar de la debilidad económica de Rusia, el presidente Bill Clinton patrocinó la adición del país al Grupo de los Siete (G-7) para aplacar al Kremlin después de la ronda inicial de expansión de la OTAN posterior a la Guerra Fría.[10] Al final de la guerra, las fuerzas rusas se apoderaron del aeropuerto de Pristina para protestar por el acuerdo de mantenimiento de la paz de la posguerra, lo que resultó en una breve crisis internacional y un breve escalofrío en las relaciones entre la OTAN y Rusia. Sin embargo, después de asumir el cargo a finales de 1999, Putin buscó una relación más constructiva con la OTAN. Los funcionarios rusos expresaron su esperanza de que la OTAN pasara de ser una alianza militar antagónica hacia Rusia a una organización política con la que Moscú pudiera cooperar. El Kremlin esperaba que su asistencia a la campaña liderada por la OTAN en Afganistán alentara a la OTAN a corresponder y respetar los intereses rusos. La respuesta silenciosa de los líderes rusos a la expansión de la OTAN en 2004 para incluir a las tres antiguas naciones bálticas soviéticas (y, antes, ex rusas imperiales) de Estonia, Letonia y Lituania, mintieron el intenso descontento por este desarrollo, similar a su actitud inicial hacia la Revolución de las Rosas de 2003 en Georgia y la Revolución Naranja de 2004 en Convencidos de que las medidas diplomáticas habían demostrado ser impotentes para resistir una mayor expansión de la OTAN y evitar las llamadas revoluciones de color, los líderes rusos emprendieron una intervención militar en Georgia en 2008 para señalar su determinación de evitar una mayor expansión de la Alianza en las antiguas repúblicas soviéticas que se conocen como las cercanas al extranjero de Rusia. Mientras que las fuerzas rusas lograron una rápida victoria sobre los georgianos, la campaña dejó claro que el ejército ruso seguía necesitando desesperadamente una reforma.[11]

MILITAR RUSO CONTEMPORÁNEO

El actual ejército ruso es una fuerza de combate capaz, aunque desigual. Sus fuerzas terrestres y aéreas pueden dominar militarmente el país cercano al extranjero, dejando a otras antiguas repúblicas soviéticas con escasas esperanzas de prevalecer en una confrontación militar directa con Moscú. El Kremlin también posee un elemento disuasorio nuclear estratégico sobreviviente que consiste en misiles balísticos intercontinentales terrestres (ICBM), misiles balísticos lanzados por buques basados en submarinos (SLBM) y bombarderos con misiles de crucero lanzados por aire, junto con un formidable arsenal de armas nucleares tácticas.[12] Gracias a décadas de inversión sostenida, Rusia cuenta con

[9] Jean-François Ratelle, "*Una evaluación crítica de la beca sobre conflictos violentos en el Cáucaso Norte durante el período postsoviético*", Caucasus Survey, Vol. 3, No. 1, 2015.

[10] G-7 incluye Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, el Reino Unido y los Estados Unidos. Fue fundada para facilitar las iniciativas macroeconómicas compartidas de sus miembros en respuesta al colapso del tipo de cambio en 1971.

[11] Tor Bukkvoll, "*El rendimiento militar de Rusia en Georgia*", Military Review, Vol. 89, No. 6, 2009.

[12] Hans M. Kristensen y Robert S. Norris, "Fuerzas Nucleares Rusas, 2016", Boletín de los Científicos Atómicos, Vol. 72, No. 3, 2016.

capacidades avanzadas de defensa aérea.[13] En comparación con los Estados Unidos (o la Unión Soviética), la Rusia de Putin tiene una capacidad limitada para proyectar fuerza, pero derrotarla en su territorio sería extremadamente desafiante y costoso. . Además, mantiene estas capacidades con un presupuesto de defensa comparable al de varias potencias militares más débiles, como se ilustra en la Figura 2.2.[14]

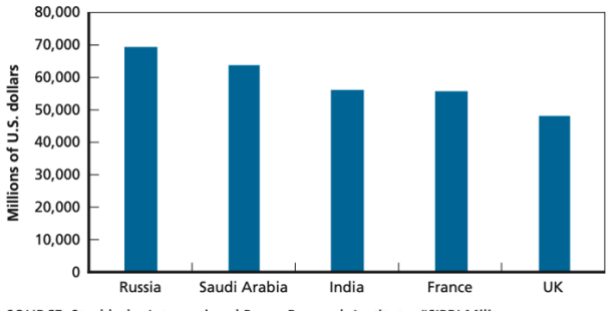
15

ESFUERZOS DE REFORMA

Después de décadas de reformas militares fallidas que se remontan al período soviético, el ejército ruso se ha alejado con éxito en los últimos años de las estructuras y conceptos institucionales anticuados que heredó de la Unión Soviética. La Unión Soviética mantuvo un inmenso ejército reclutado principalmente para luchar en una campaña en Europa central, respaldado por un enorme cuerpo de reservistas y un cuerpo de oficiales suficiente para dirigirlos. Estas fuerzas estaban muy mal adaptadas a las necesidades de la Rusia postsoviética, pero la oposición institucional esperó una reforma significativa durante casi 20 años. A finales de la década de 2000, el país renovó su sistema de reclutamiento esclerótico y masivamente impopular. Si bien el servicio militar obligatorio universal todavía existe en Rusia, el período de reclutamiento se redujo de dos años a uno, y los militares han aumentado el papel de los soldados voluntarios (denominados soldados contratados), que finalmente superaron en número a los reclutas en 2015. Estas reformas ayudaron a aliviar los problemas de larga data con baja moral y novatadas. El ejército ruso también redujo el tamaño de su cuerpo de oficiales hinchado para que coincidiera mejor con el de las fuerzas alistadas. Estas racionalizaciones dieron como resultado una fuerza de combate más profesional y efectiva. Junto con estas reformas institucionales, Rusia también ha estado reconsiderando sus conceptos operativos. Los observadores occidentales no están de acuerdo con el nivel de aceptación por parte de los líderes militares rusos de conceptos como "guerra híbrida" y propuestas como "escalar la desescalada" con armas nucleares, pero la incautación de Crimea en 2014 demostró la capacidad del ejército ruso para librar una campaña militar no convencional.[15]

Figura 2.2

Gasto en defensa de 2016 de Rusia, Arabia Saudí, India, Francia y Reino Unido



PRESUPUESTOS Y FINANCIACIÓN

[13] Servicios de Manejo de Información Jane's, "Sistemas Estratégicos de Armas", Jane's Sentinel Security Assessment - Rusia y el CIS, Englewood, Colorado: IHS Global Limited, 25 de abril de 2016c; Servicios de Manejo de Información Jane's, "Fuerza Aérea", Jane's Sentinel Security Assessment - Rusia y el CIS, Englewood, Colorado.:

[14] Centro para el Análisis de Estrategia y Tecnología, Gosudarstvennye programmy vooruzheniia Rossiiskoi Federatsii: problem ispolneniia i potentsial potimizatsii, Moscú, 2015, p. 16.

[15] Emmanuel Karagiannis, "Las intervenciones rusas en Osetia del Sur y Crimea en comparación: rendimiento militar, legitimidad y objetivos", Política de seguridad contemporánea, Vol. 35, No. 3, 2014.

En 2016, el gasto en defensa en Rusia fue de aproximadamente una décima parte del de los Estados Unidos,[16] Esta suma financió una fuerza activa de alrededor de 770.000 soldados y 2 millones de reservistas.[17] Significativamente, los líderes rusos parecen comprometidos a mantener el gasto en defensa por debajo de alrededor del 5 por ciento del PIB nacional. Si este es el caso, a los Estados Unidos les resultará difícil persuadir a Rusia para que aumente sustancialmente el gasto en defensa a menos que convenza al Kremlin de que las nuevas amenazas a la seguridad rusa exigen un cambio en esta política.

17

Si bien gran parte del equipo militar ruso todavía se remonta al período soviético, Rusia lanzó un ambicioso programa de modernización a principios de la década para proporcionar a los militares "un 70 por ciento de equipo moderno para 2020".[18]Si bien la crisis presupuestaria posterior a Crimea ha obligado al Kremlin a reducir estos objetivos, la generosa financiación a principios de la década de 2010 permitió un progreso sustancial.[19]

COMPLEJO MILITAR-INDUSTRIAL

Para apoyar a sus militares, Rusia mantiene un vasto complejo militar-industrial. Definido en la ley y la política rusas como el complejo industrial de defensa, está supervisado por la Comisión Militar-Industrial. Formalmente dirigido por el propio Putin, este organismo produce tanto el Plan Estatal de Armamento, que guía la planificación de adquisiciones a largo plazo, como la Orden de Defensa del Estado anual, que determina cómo se gasta el presupuesto de adquisiciones ruso cada año.[20] El complejo militar-industrial ruso ha demostrado que puede producir armas modernas, aunque solo sea en números relativamente limitados. Ciertos sistemas favorecidos por los responsables de la toma de decisiones rusos se han beneficiado de décadas de inversión sostenida y son de clase mundial. El sistema de defensa aérea S-400 y el tanque T-14 Armata son sistemas avanzados sin contraparte estadounidense, al igual que la familia rusa de lanzadores nucleares estratégicos terrestres móviles. El rápido negocio de exportación de armas de Rusia, —que se estima en un total de unos 14.500 millones de dólares en 2016—, da fe de la calidad y el valor que ofrecen sus armas.[21]

18

El rendimiento de la industria de defensa rusa en la entrega de sistemas modernos a las fuerzas armadas es relativamente bueno a la luz de la crisis económica del país, pero las áreas débiles permanecen.[22] Gran parte de la industria de defensa de Rusia ha sido descuidada desde la época soviética y necesita desesperadamente la modernización del capital. Las instalaciones de producción crítica y los proveedores están ubicados en las antiguas repúblicas soviéticas que ahora son hostiles a Rusia, en particular a Ucrania, lo que requiere costosos programas de sustitución.[23] Al igual que el resto de la economía rusa, el complejo militar-industrial está plagado por la corrupción, aunque esto podría no ser particularmente malo para los estándares rusos.[24] Además, gran Tanto los críticos rusos como los occidentales

---

[16] Instituto Internacional de Investigación de la Paz de Estocolmo, 2016.

[17] John Chipman, ed., *The Military Balance 2016*, Londres: Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, 2016, pp. 22–23

[18] Julian Cooper, *Programa de armamento estatal de Rusia para 2020: Una evaluación cuantitativa de la implementación 2011-2015*, Estocolmo: FOI, 2016, p. 3.

[19] Cooper, 2016.

[20] Cooper, 2016, p. 10.

[21] Putin dio esta cifra en una reunión de noviembre de 2016 del Consejo del Presidente para el Desarrollo Estratégico y los Proyectos Prioritarios. "Putin: podderzhim exporterov i predpriatiia OPK", *Vesti Ekonomika*, 25 de noviembre de 2016.

[22] Richard Connolly y Cecilie Sendstad, "Russian Rearmement: An Assessment of Defense-Industrial Performance", *Problems of Post-Communism*, Vol. 62, No. 2, 2016.

[23] Cooper, 2016, pp. 39-41.

[24] Aunque no se dispone de una estimación sistemática del costo de la corrupción en el sector de defensa ruso, el sitio web de la Comisión Militar-Industrial reprodujo un artículo de periódico del analista de defensa Vitalii Ovechkin afirmando que "probablemente totalizará decenas de miles de millones de rublos". Vitalii Ovechkin, "Kak Voenno-promyshlennaia kommissia Rossii boret'sia s korruptsiei", *Lenta VPK*, 22 de abril de 2015.

a menudo acusan de que el aislamiento de las fuerzas del mercado es una debilidad crítica del complejo militar-industrial ruso, pero está lejos de estar claro que esto presenta una vulnerabilidad que podría ser explotada por una estrategia que imponga costos.[25] Por corrupta e ineficiente que pueda ser la industria de defensa rusa, los problemas de control de costos que afectan a las adquisiciones de defensa de EE. UU. son tan grandes que los rusos suelen ser muy competitivos en comparación con los costos.[26]

19

VULNERABILIDADES POTENCIALES

A la vista de todas sus fortalezas, la industria militar y de defensa rusa todavía sufre de muchas vulnerabilidades. A pesar de que las fuerzas terrestres constituyen la mayor parte del ejército ruso y siguen utilizando equipos obsoletos, el presupuesto de defensa ruso los desfasa en comparación con otros servicios. Si bien la calidad del soldado ruso promedio y su equipo está mejorando, todavía está muy por debajo de los estándares estadounidenses. La necesidad de recapitalizar la industria de defensa y la insuficiencia de los fondos disponibles para hacerlo han ayudado a perpetuar estas debilidades críticas. Áreas como la construcción naval de superficie están en condiciones de parlo, lo que contribuye a una modernización desigual. Además, el capital científico y técnico subyacente a la fuerza militar soviética se ha atrofiado, al igual que los recursos humanos disponibles para el complejo militar-industrial ruso. Finalmente, el gasto militar ha estado más protegido de los efectos de la crisis presupuestaria de Rusia que otras áreas del presupuesto estatal, pero es probable que solo sea cuestión de tiempo antes de que las realidades económicas se pongan al día con las ambiciones militares de Moscú.

La tabla 2.1 presenta algunas áreas amplias de vulnerabilidad militar rusa y algunas medidas ilustrativas de EE. UU. para explotarlas.

20

Tabla 2.1
Vulnerabilidades militares actuales de la Federación de Rusia

Vulnerabilidad	Explotación Estratégica por Estados Unidos	Costo potencial de la estrategia de extensión del gobierno de EE. UU. para Rusia	Impacto potencial en población rusa de EE. UU. Estrategia de extensión	Posible retroceso para Estados Unidos y sus aliados a partir de la estrategia de extensión de EE. UU.
Desventaja comparativa en fuerza terrestre recursos	Moderado; no está claro cómo responderá Rusia al aumento de las capacidades de la OTAN	Necesidad de reasignar recursos de otras áreas de gasto militar y civil.	Probably limited	Esfuerzos exitosos para modernizar las fuerzas terrestres que podrían aumentar la amenaza para los aliados de la OTAN
Necesidad de recapitalizar la industria de defensa	Moderado a significativo; las sanciones dirigidas	Incapacidad cada vez mayor para desarrollar y desplegar	Reasignación de recursos de las necesidades civiles a la industria de defensa	Posibles ventas rusas de hardware militar avanzado a posibles adversarios (es decir, S-400 a Irán)

[25] D. K. Latiushenok, "Sovremmenoe sostoianie oboronno-promyshlennyi kompleksa Rossii", *Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta im. Akademika M.F. Reshetneva,* Vol. 16, No. 1, 2015; Roger McDermott, "La Industria De Defensa De Rusia Se Encila Bajo Demandas Militares De Alta Tecnología", *Eurasia Daily Monitor*, Vol. 13, No. 86, 3 de mayo de 2016.

[26] Medios de comunicación rusos informaron en 2011 que el precio unitario del submarino de misiles balísticos de propulsión nuclear de clase *Borei* (SSBN) sería de 23.100 millones de rublos, unos 770 millones de dólares al tipo de cambio actual de la clase. "SMI uznali stoimost' podlodok dliia Minoborony" ["Los medios determinan el costo de los submarinos para el Ministerio de Defensa"], Lenta.ru, 2 de noviembre de 2011. Si bien el precio de cada submarino probablemente ha aumentado en términos nominales desde entonces, el colapso del rublo desde 2014 ha sido suficiente para cancelar el crecimiento sustancial de los costos en dólares. Por el contrario, el submarino planeaba reemplazar a los EE. UU. Se espera que la clase de Ohio en la década de 2030 tenga un costo unitario de más de 6 mil millones de dólares. Ronald O'Rourke, *Programa de Submarinos de Misiles Balísticos de Clase de la Marina Columbia (SSBN-826): Antecedentes y problemas para el Congreso*, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R41129, 4 de octubre de 2017b, pp. 10-11.

	podrían ser muy efectivas	hardware militar moderno	que podría reducir el crecimiento económico	
Declive del capital científico y técnico	Moderado a significativo; podría incentivar la emigración de rusos talentosos	Incapacidad cada vez mayor para desarrollar y desplegar hardware militar moderno	Pérdida de capital humano y técnico que podría socavar las perspectivas económicas rusas a largo plazo	Disminución de la capacidad rusa para contribuir a áreas como la exploración espacial, la no proliferación nuclear
Conflicto entre gasto militar y social por ingresos estatales	Moderado; las medidas que reducen los ingresos estatales totales de Rusia ejercen presión indirecta sobre el presupuesto militar	La elección políticamente tensa de recortar el gasto social podría aumentar en gran medida la oposición interna	Grandes recortes en el gasto social que probablemente reducirán a millones de rusos a la pobreza	Niveles de vida rusos más bajos que podrían legitimar la hostilidad oficial hacia los Estados Unidos para la población. gasto que es probable que reduzca millones de importantes recortes en rusos sociales a la pobreza

21

ECONOMÍA RUSA CONTEMPORÁNEA

A diferencia de sus esfuerzos por reformar el ejército, que han disfrutado de un éxito considerable, los intentos del gobierno ruso de reforma económica han resultado en su mayoría en decepción. A diferencia de la Unión Soviética, que fue la segunda economía más grande del mundo durante gran parte de su historia, Rusia es una potencia económica comparativamente menor, con un PIB nominal mucho más pequeño que Francia o el Reino Unido y muy por debajo del de Japón, China o los Estados Unidos.[27] La acusación común de que la Rusia moderna es solo un petroestado como Arabia Saudita es muy exagerada, pero su economía y presupuesto estatal dependen desproporcionadamente de las exportaciones de energía, cuyo valor se ha derrumbado.[28] Rusia posee importantes industrias manufactureras y de servicios, pero estas son relativamente poco competitivos en el mercado mundial, y el país exporta pocos productos manufacturados además de armas. Reconociendo la locura de la dependencia económica de Rusia de las exportaciones de energía, el tecnócrata liberalizador Dmitry Medvedev siguió una política de *modernización* económica durante su presidencia que buscaba diversificar la economía de Rusia. Alentando el desarrollo de bienes de alta tecnología con alto valor añadido para la exportación, incluidos aviones de pasajeros y plantas de energía nuclear, dirigió fondos gubernamentales sustanciales a la subvención de proyectos como el Centro Skolkovo, que imaginó como un Silicon Valley ruso. Desafortunadamente, estos planes bien intencionados llegaron en gran medida a nada, en parte debido a la mala suerte, pero también debido a la corrupción y las reversiones de políticas emprendidas por Putin después de su regreso a la presidencia en 2012.[29] Además, el gobierno ruso despilfarró sumas inmensas en proyectos de prestigio económicamente improductivos, en particular los Juegos Olímpicos de Sochi.[30] Estas malas decisiones han dejado a Rusia en una posición difícil para capear su actual crisis económica y presupuestaria.

22

[27] Según el Banco Mundial, el PIB de Francia en 2016 en dólares estadounidenses actuales fue de 2.465 billones de dólares, mientras que el del Reino Unido fue de 2,619 billones de dólares. El de Rusia, por el contrario, era de 1,2283 billones de dólares. Véase Banco Mundial, base de datos "PIB (actual US$)", Washington, D.C., sin fecha.

[28] Michael Bradshaw y Richard Connolly, "Barrels and Bullets: The Geostrategic Significance of Russia's Oil and Gas Exports", *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 72, No. 3, 2016. El petróleo y el gas representan más de la mitad del PIB saudí, en comparación con el 16 por ciento del PIB ruso en 2012.

[29] Kenneth Wilson, "Modernización o más de lo mismo en Rusia: ¿Hubo una 'cora' bajo Medvedev?" *Problemas del poscomunismo*, Vol. 62, No. 3, 2015.

[30] Robert W. Orttung y Sufian Zhemukhov, "El megaproyecto olímpico de Sochi 2014 y la economía política de Rusia", *Política de Europa del Este*, Vol. 30, No. 2, 2014.

TENDENCIAS ECONÓMICAS GENERALES

Las perspectivas económicas generales de Rusia son desfavorables tanto a corto como a largo plazo. Entre el colapso de los precios de la energía y las sanciones internacionales impuestas después de las invasiones de Crimea y Ucrania, el PIB ruso cayó y ahora está estancado.[31] El rublo perdió la mitad de su valor frente al dólar y el euro después de la crisis, pero Rusia, sin embargo, ha desarrollado una dependencia de las importaciones tanto para bienes de consumo como para bienes de capital Como era de esperar, estas condiciones han dado lugar a un déficit fiscal masivo y a la imposición de medidas de austeridad. Durante los últimos dos años, el gobierno ruso ha estado compensando la brecha al gastar las reservas de divisas acumuladas durante los años de auge, pero estas se agotarán pronto, lo que requerirá opciones políticamente tensas para reducir el gasto social. La probabilidad de que los precios del petróleo se mantengan estancados en el futuro previsible da pocas esperanzas de que el Kremlin pueda escapar fácilmente de este enigma. Si bien gran parte de la industria rusa fue privatizada (renacionalizada) bajo Putin, se rumorea que el gobierno está planeando una venta masiva de algunos de estos activos para recaudar el efectivo que se necesita desesperadamente.[32]

VUELO DE CAPITAL FINANCIERO Y HUMANO

La fuga de capital financiero y humano representa otra amenaza crítica para la economía rusa. A lo largo del período postsoviético, los rusos acomodados han tratado de asegurar su riqueza fuera del país para protegerla tanto de la inestabilidad económica como de la posible expropiación. Una gran proporción de la producción económica de Rusia se envía al extranjero por medios legítimos o solapados en lugar de reinvertirse en el país.[33] Además, los inversores extranjeros se han retirado en masa de Rusia desde la invasión rusa de Ucrania y las sanciones internacionales resultantes. La figura 2.3 muestra cómo la entrada de inversión extranjera directa en la Federación de Rusia cayó drásticamente durante el apogeo de la crisis de Ucrania a niveles no vistos desde principios de la década de 2000, y solo se ha recuperado parcialmente. Sin una reactivación de la inversión extranjera directa, será difícil para Rusia volver a un crecimiento sostenible.

Pero por muy graves que sean estos problemas, la fuga de capital humano es probablemente una amenaza aún mayor para Rusia a largo plazo. Durante la década de 1990, gran parte de la élite científica y técnica de Rusia huyó a Occidente en busca de mejores perspectivas, privándolo del talento y la experiencia necesarios para modernizar su economía. Una proporción asombrosa de jóvenes bien educados (casi un tercio de todos los rusos de vida urbana de 18 a 24 años), cuyas habilidades Rusia necesita desesperadamente, han expresado su deseo de emigrar.[34]

Figura 2.3

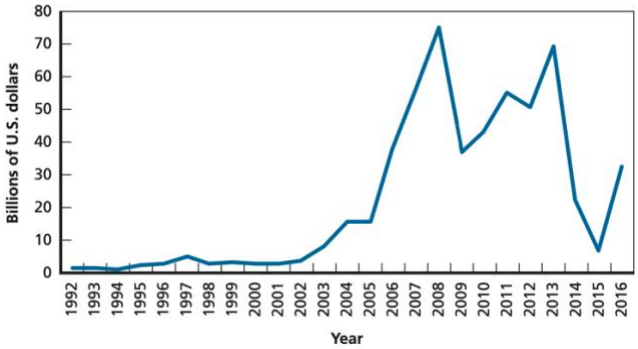
Entradas netas para la inversión extranjera directa en la Federación de Rusia, 1992-2016

[31] Un modelo predijo que el PIB real ruso caería un 19 por ciento en 2016-2017. Yelena Tuzova y Faryal Qayum, "Global Oil Glut and Sanctions: The Impact on Putin's Russia", *Energy Policy*, Vol. 90, Número C, 2016.

[32] Keith Crane, Shanthi Nataraj, Patrick B. Johnston, y Gursel Rafig oglu Aliyev, *Perspectivas Económicas a Medio Plazo de Rusia,* Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1468-RC, 2016, pp. 25-33. En los recientes rumores de "reprivatización", véase Hannah Lilley y Emily Ferris, "Russian Privatization: A Fresh Start", *Forbes*, 27 de julio de 2016.

[33] Crane et al., 2016, pp. 43-45.

[34] Crane et al., 2016, pp. 48-50; Irina Sidorova, "Los más rusos quieren emigrar, muestra la encuesta", *Rusia más allá de los titulare*s, 20 de junio de 2017.



FUENTE: Banco Mundial, sin fecha.

24

EFECTOS DE LAS SANCIONES

Las sanciones económicas internacionales impuestas a Rusia después de su anexión de Crimea en 2014 han causado graves problemas a la economía rusa, pero aún no han tenido el efecto deseado en las políticas del Kremlin. Si bien el impacto económico directo de las sanciones es considerablemente menor que el del colapso de los precios del petróleo, agravan seriamente las tensiones que el petróleo barato pone en la economía rusa. Además de las sanciones contra individuos específicos, los Estados Unidos y otras naciones occidentales impusieron restricciones a bancos y empresas rusos específicos, negándoles el acceso a los mercados de deuda de los Estados Unidos y a los equipos de capital necesarios. Estas restricciones limitan las opciones disponibles para las instituciones y empresas rusas para gestionar sus crisis en curso y mantenerse económicamente competitivas. Las sanciones también tienen un valor simbólico dentro de la política nacional rusa que los occidentales subestiman. El Kremlin sintió la necesidad de imponer sanciones propias contra los países occidentales, incluida una prohibición total de las importaciones de alimentos de los Estados Unidos y la Unión Europea (UE). Estas sanciones impusieron costos a las naciones extranjeras, pero también dañaron la propia economía de Rusia.[35] El hecho de que el Kremlin recurriera a tales medidas muestra que el cálculo económico de las sanciones empleadas por Putin y su círculo íntimo es muy diferente de lo que se podría anticipar. Las sanciones internacionales no han mejorado el comportamiento ruso y, además, han permitido que el régimen culpe plausiblemente a Occidente de la angustia económica de los ciudadanos comunes.

25

CONSECUENCIAS PARA EL PRESUPUESTO ESTATAL

Los líderes rusos no solo están inclinados a aumentar sustancialmente el gasto en defensa por encima de su nivel actual de alrededor del 4 por ciento del PIB, sino que es dudoso que puedan hacerlo de todos modos sin un aumento dramático de los precios del petróleo, cambios radicales en la forma en que el gobierno financia sus actividades, o ambos.[36] Desde principios de la década de 1990, el gobierno ruso ha El presupuesto estatal deriva una gran parte de sus ingresos del sector energético, incluidos los impuestos, los derechos de exportación y los dividendos de las empresas de producción estatales. En los últimos años, estos han proporcionado entre el 40 y 50 por ciento del presupuesto estatal consolidado.[37] Los mecanismos extrapresupuestarios son insuficientes para financiar completamente los servicios sociales, en particular el sistema de pensiones, por lo que el gobierno ruso los

[35] Matthieu Crozet y Julian Hinz, *Friendly Fire: The Trade Impact of the Russia Sanctions and Counter-Sanctions*, Kiel, Alemania: Kiel Institute for the World Economy, Documento de trabajo No. 2059, 2016.

[36] A menos que se indique lo contrario, utilizamos cifras oficiales del gobierno ruso a lo largo de este informe porque eso es lo que está disponible. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que estas cifras podrían no ser precisas.

[37] Svetlana Bocharova, Ol'ga Volkova e Ivan Tkachev, "Dolia neftegazovykh dokhodov v biudzhete Rossii upala do semiletnogo urovhia", RBK, 24 de marzo de 2016.

subvenciona con cargo al presupuesto estatal.[38] Si bien los precios del petróleo eran altos, los ingresos del gobierno de la energía fueron suficientes no solo El colapso de los ingresos energéticos desde 2014 ha obligado al Kremlin a retirar estos fondos para compensar los déficits presupuestarios. El Fondo de Reserva de Rusia tenía un saldo cero en febrero de 2018, mientras que el Fondo Nacional de Riqueza todavía contenía alrededor de 66.300 millones de dólares. Los retiros recientes de estos fondos para compensar el déficit presupuestario han sido del orden de unos 35 000 millones de dólares al año. Sabiamente, los funcionarios parecen reacio a aprovechar las reservas de divisas en poder del Banco de Rusia por temor a que esto desestabilizara el rublo y empeorara el dilema económico del país.[39] A falta de aumentos significativos en los precios del petróleo, el gobierno ruso finalmente se enfrentará a una opción políticamente difícil entre reducir el valor real de las pensiones y reducir los gastos militares, aunque podría retrasar Por lo tanto, un medio potencialmente efectivo para restringir el potencial militar de Rusia podría incluir limitar los ingresos estatales rusos del petróleo y el gas a través de medidas como sanciones económicas o incentivar a los competidores para inundar el mercado de la energía.

26

TENDENCIAS DEMOGRÁFICAS

Las tendencias a largo plazo sugieren que Rusia se enfrenta a una crisis demográfica inminente que pondrá un estrés cada vez mayor en la economía y el presupuesto estatal en las próximas décadas. La esperanza de vida rusa cayó precipitadamente en la década de 1990, cuando el sistema de atención médica soviético se derrumbó, pero un esfuerzo concertado del gobierno de Putin ha logrado revertir la peor de estas tendencias. Según las estadísticas oficiales, la esperanza de vida rusa es ahora más alta de lo que nunca ha sido, a pesar de que todavía es considerablemente más baja que la de los países occidentales desarrollados, particularmente para los hombres.[40] Los hombres rusos tienden a morir jóvenes por causas relacionadas con el estilo de vida como el alcoholismo y las enfermedades cardíacas. Esto no solo socava la productividad económica rusa, sino que también perpetúa una serie de problemas sociales. Estos desafíos se ven agravados por la quiebra del bebé de la década de 1990, cuando los rusos tenían muy pocos hijos. El gobierno ruso reconoció esta amenaza demográfica e invirtió recursos considerables en programas para fomentar tasas de natalidad más altas y reducir las muertes prematuras. Estos esfuerzos parecen haber disfrutado de cierto éxito, ya que el país ha logrado detener el declive de su población, particularmente junto con la inmigración de otras antiguas repúblicas soviéticas (véase la Figura 2.4).

Figura 2.4

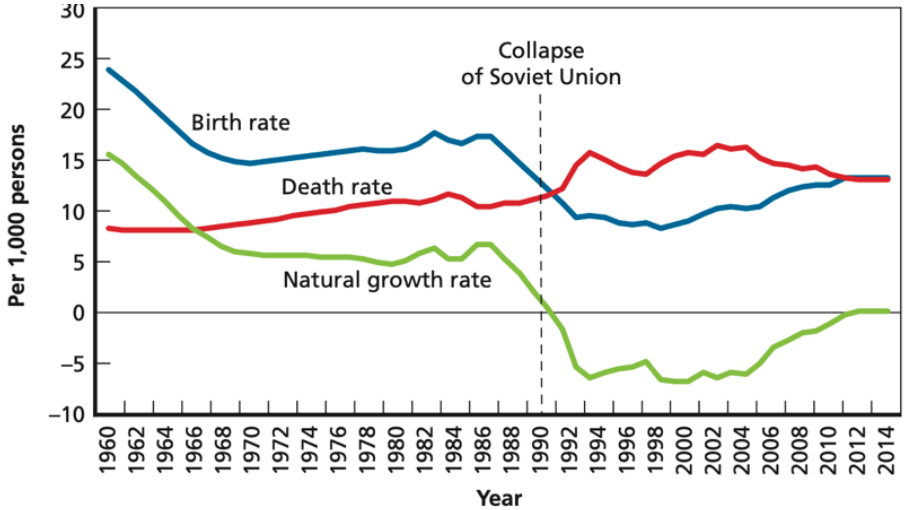
Tasa de crecimiento natural de la población rusa y esperanza de vida, 1960-2015

Tasa de crecimiento

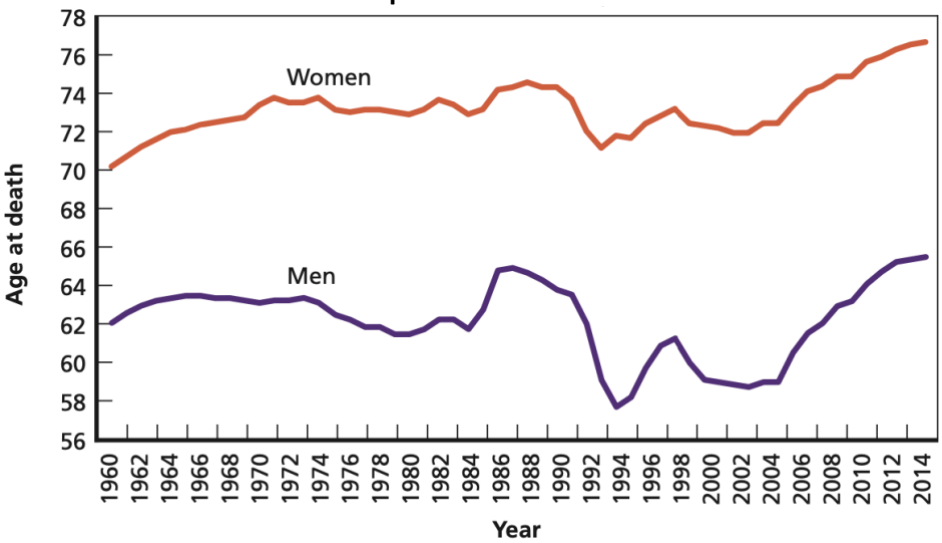
[38] La línea de "política social" del presupuesto estatal consolidado, que totalizó 4.265 billones de rublos en 2015, se gastó predominantemente (3,864 billones de rublos) para complementar el Fondo de Pensiones de la Federación de Rusia. Esta suma superó el presupuesto total de defensa de ese año (3,181 billones de rublos). Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Presupuesto Federal de la Federación de Rusia", Moscú, sin fecha.

[39] Olga Taras, Ilya Arkhipov y Evgenia Pismennaya, "Rusia dijo que protege las reservas mientras Putin toca el Fondo Soberano", Bloomberg, 28 de junio de 2016.

[40] Servicio Federal de Estadística del Estado de la Federación de Rusia (Rosstat), "Ozhidaemaia prodolzhitel'nost' zhizni pri rozhdenii", 19 de marzo de 2018.



Esperanza de vida



FUENTE: Banco Mundial, sin fecha

Pero incluso si la población se ha estabilizado, es probable que alguna contracción en el tamaño de la población en edad de trabajar sea inevitable. Si bien la tasa de natalidad de Rusia es alta en comparación con Europa Occidental y Japón, y aunque Rusia ha experimentado cierto crecimiento de la población en los últimos años, es probable que el número limitado de rusos nacidos en la década de 1990 reduzca la tasa de natalidad de nuevo a medida que esta cohorte alcance la edad fértil. Además, los recortes aparentemente inevitables en el gasto social podrían socavar el progreso que Rusia ha hecho en la última década en términos de mejorar la atención médica y aumentar la esperanza de vida y las tasas de natalidad. Estos fenómenos crean problemas para el ejército ruso tanto a corto como a largo plazo. Los hombres ahora sujetos a servicio militar obligatorio (de 18 a 27 años) son los nacidos durante la década de 1990, y la limitada esperanza de vida de los jóvenes rusos afecta directamente a las fuerzas de reserva disponibles.[41]

28

VULNERABILIDADES POTENCIALES

[41] Servicios de manejo de información Jane's, "Demography", *Jane's Sentinel Security Assessment - Rusia y la CIS*, Englewood, Colorado: IHS Global Limited, 25 de abril de 2016.

Las debilidades económicas de Rusia son extensas, pero el efecto contraintuitivo del régimen de sanciones ejemplifica cómo las debilidades no son lo mismo que las vulnerabilidades que Estados Unidos puede aprovechar en su beneficio. La experiencia reciente sugiere que la angustia económica rusa tendría que ser extremadamente profunda para obtener una mayor cooperación del Kremlin. Debe tenerse en cuenta que las actuales dificultades económicas de Rusia son en realidad bastante menores en comparación con la desastrosa experiencia de la década de 1990, que recuerdan los rusos mayores. Según las estadísticas oficiales, el 29 por ciento de la población rusa vivía en la pobreza en el momento en que Putin se convirtió en presidente, pero a partir de 2016 ese número era del 13,8 por ciento.[42] Del mismo modo, el desempleo alcanzó un máximo del 14 por ciento después del incumplimiento de 1998, y fue del 5,5 por ciento en 2016.[43] Las debilidades económicas rusas se pueden aprovechar para las Los problemas de fuga de la capital de Moscú, por otro lado, podrían presentar una estrategia infraexplotada para extender a Rusia económicamente. Facilitar el flujo de capital financiero y humano de Rusia a Occidente no solo podría debilitar el régimen actual privándolo de recursos, sino también reforzar las economías de los Estados Unidos y sus aliados al mismo tiempo.

La tabla 2.2 presenta algunas áreas amplias de vulnerabilidad económica rusa y algunas medidas ilustrativas de EE. UU. para explotarlas.

POLÍTICA RUSA CONTEMPORÁNEA

Si la Unión Soviética de la década de 1970 pudiera caracterizarse como "socialismo real",[44] como afirmaron sus propagandistas, entonces la actual Rusia podría denominarse una verdadera autocracia existente. Si bien los líderes rusos entienden que la corrupción desenfrenada y la mala institucionalización debilitan al estado ruso, sus esfuerzos para combatir estos desafíos han sido poco entusiastas y abortivos. Durante el mandato del presidente Medvedev, el Kremlin intentó desarrollar una variante más institucionalizada del sistema político y económico de Putin (es decir, la modernización), pero estas reformas se han reducido desde que Putin regresó a la presidencia en 2012.[45] En la Rusia contemporánea, el botín va a los vencedores, y los asociados cercanos de Putin cosechan los beneficios de su gobierno.

PUTIN Y SUS RIVALES

Putin es el hombre esencial en la política personalizada de Rusia. A pesar de su uso relativamente ahorrativo de la violencia política, al menos en comparación con gran parte de la era soviética, ha acumulado una mayor parte del poder personal que cualquier líder ruso desde Stalin. Además, la Rusia de Putin no tiene una institución comparable al Partido Comunista Soviético que actúe como un freno a la autoridad presidencial. El partido de Putin,

[42] Rosstat, "Chislennost' naseleniia s denezhnymi doxodami nizhe velichiny prozhitochnogo minimum v tselom po Rossii i po sub"ektam Rossiiskoi Federatsii,", 20 de diciembre de 2017b

[43] Rosstat, "Uroven' bezrabotnitsy naseleniia po sub"ektam Rossiiskoi Federatsii, v srednem za god", 4 de abril de 2017a

[44] Esta es una referencia a un término de la era de Leonid Brezhnev. Para una explicación soviética de este término, véase E. D. Mordzhinskaia, Iu. E. Volkov y V. I. Tsapanov, *Real'nyi sotsializm v SSSR i ego burzhuaznye fal'sifikatory [El socialismo real existente en la URSS y sus falsificadores burgués],* Moscú: Mysl', 1977.

[45] Dmitry Trenin, "La Modernización Conservadora De Rusia: ¿Una Misión Imposible?" *SAIS Revisión de Asuntos Internacionales,* Vol. 30, No. 1, 2010.

Rusia Unida, es un partido de poder que sirve al presidente, en lugar de al revés.[46] El proceso político del país está dominado por redes de patrocinio informales centradas en un número limitado de figuras influyentes, con el presidente como árbitro final. Las extensas burocracias de Rusia enmascaran su proceso político mal institucionalizado, y cuando las redes de mecenazgo entran en conflicto, esto debe ser resuelto por altos líderes políticos, a menudo el propio Putin.[47] La legislatura del país, la Duma Estatal, solo tiene una capacidad limitada bajo la Constitución rusa para actuar como un control sobre el ejecutivo, y ha demostrado poca inclinación en los Además, las elecciones presidenciales rusas más recientes en las que el titular o su sucesor cuidadosamente seleccionado tuvieron una posibilidad real de perder fueron en 1996.

30

Tabla 2.2
Vulnerabilidades económicas actuales de la Federación de Rusia

Vulnerabilidad	Explotación Estratégica por Estados Unidos	Costo potencial para el gobierno ruso de la estrategia de extensión de EE. UU.	Impacto potencial en la población rusa de la estrategia de extensión de EE. UU.	Posible retroceso para Estados Unidos y sus aliados a partir de la estrategia de extensión de EE. UU.
Fuga de capitales financieros	Considerable pero ya objeto de un régimen de sanciones	Ingresos totales reducidos	Dificultades económicas que podrían reducir el nivel de vida	Dificultades económicas para inversores y socios comerciales
Fuga de capital humano	Considerable	Reducción del capital humano para la defensa y las necesidades civiles	Pérdida de capital humano y técnico que podría socavar las perspectivas económicas rusas a largo plazo	La emigración de rusos prooccidentales que podrían consolidar las tendencias antiestadounidenses. actitudes de la población
Dependencia de recursos	Incierta pero potencialmente considerable	Ingresos estatales reducidos	Dificultades económicas que podrían reducir el nivel de vida	Bajos precios de las materias primas que podrían afectar negativamente a algunos socios estratégicos de EE. UU.
Crisis demográfica	Limitado; angustia económica que probablemente profundice los problemas existentes	Disminución de la edad militar, la edad laboral y la población total	Disminución de la población	Podría legitimar la hostilidad oficial hacia los Estados Unidos

31

Si bien Putin puede ser despiadado, es un político inteligente con el don de cooptar o coaccionar a posibles rivales. A lo largo de la década de 2000, los influyentes políticos locales fueron persuadidos para unirse al partido Rusia Unida de Putin y convertirse en parte de la red de patrocinio del presidente, ayudándole a consolidar su influencia en todo el país.[48] Al mismo tiempo, Putin está dispuesto a hacer todo lo posible para eliminar las amenazas a su gobierno. A diferencia de muchos de los oligarcas de la era Yeltsin, que aceptaron el dominio de Putin, Boris Berezovsky y Mikhail Khodorkovsky intentaron desafiar a Putin, solo para que el primero fuera forzado al exilio y el segundo fuera encarcelado.[49] Las tendencias autoritarias de Putin desmientes el hecho de que sea a la vez moderado y pragmático en el

[46] Andrew Konitzer y Stephen K. Wegren, "Federalismo y recentralización política en la Federación Rusa: Rusia Unida como el Partido del Poder", *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 36, No. 4, 2006.

[47] Thomas F. Remington, "Patronaje y el partido del poder: relaciones entre el presidente y el Parlamento bajo Vladimir Putin", *Estudios Europa-Asia*, Vol. 60, No. 6, 2008.

[48] Vladimir Gel'man, "Política de los Partidos en Rusia: de la competencia a la jerarquía", *Estudios Europa-Asia*, Vol. 60, No. 6, 2008; Grigorii V. Golosov, "Co-Opción en el proceso de construcción del sistema de partidos dominantes: el caso de Rusia", *Política de Europa del Este*, Vol. 30, No. 2, 2014.

[49] Daniel Treisman, "Los Silovarchs De Putin", *Orbis*, Vol. 51, No. 1, 2008.

contexto de Evitando las ideologías nacionalistas y comunistas extremas que mantienen el espectro político ruso, Putin generalmente ha mantenido una reputación pública como un moderado sensato. Ha disfrutado constantemente de altas calificaciones de aprobación durante toda su carrera política, y han superado el 80 por ciento desde la incautación de Crimea en 2014.[50]

32

PARTIDOS POLÍTICOS

Cuando Putin llegó al poder por primera vez a finales del siglo XX, gobernó sin un partido asociado, en lugar de trabajar con una coalición de partidos comprensivos en la Duma Estatal. En 2001, los aliados políticos de Putin formaron el partido Rusia Unida, pero el propio Putin nunca se ha unido a él, ni siquiera durante el período 2008-2012 cuando fue primer ministro. Rusia Unida se anuncia como el "partido del presidente" y sirve como hogar para una variedad de escuelas de pensamiento que compiten por la influencia.[51] A finales de la década de 2000, estas incluían la noción de democracia soberana del ex viceprimer ministro ruso Vladislav Surkov,[52] que contrastaba con la modernización impulsada por la liberalización del tecnocrático Medvedev. En los últimos años, Putin ha estado suplantando a más y más de sus antiguos asociados con siloviki, ex empleados de los servicios de seguridad.[53] Sin embargo, no se debe exagerar esta tendencia; muchas de las cifras en el círculo íntimo de Putin han estado allí desde su ascenso inicial a la presidencia, incluidos Medvedev y Surkov.

A pesar de la existencia de numerosos partidos políticos en Rusia, ninguno presenta una amenaza plausible para el poder de Putin. A diferencia de los comunistas soviéticos, Putin encuentra la existencia de partidos de la oposición potencialmente útil. Quiere parecer (y en realidad ser) genuinamente popular, por lo que un estado de partido único sería contraproducente. El Partido Comunista de la Federación de Rusia sigue siendo lo más cercano que Rusia tiene a un partido de oposición en funcionamiento, y fue un voto de protesta popular en las elecciones de 2012 para personas alienadas de Putin y su partido Rusia Unida. Sin embargo, el liderazgo envejecido y poco imaginativo del Partido Comunista perjudica su capacidad para montar un serio desafío al gobierno de Putin.[54] Mientras tanto, el partido socialdemócrata “Una Rusia justa” defiende un enfoque más orientado al mercado del socialismo. La Duma también tiene un contingente nacionalista considerable, sobre todo Vladimir Zhirinovsky, el jefe del Partido Liberal Democrático de Rusia. Ni liberal ni democrática, la descarada retórica populista y antioccidental de Zhirinovsky ha atraído a un número considerable de seguidores devotos, pero muchos rusos lo consideran una figura ridícula. Aparte del Partido Liberal Democrático de Rusia, solo un partido nacionalista ruso, Rodina, tiene actualmente representación en la Duma. Los esfuerzos de Putin por reprimir la iteración anterior de Rodina a mediados de la década de 2000 mientras cooptaba a algunos de sus miembros (más destacado es Dmitry Rogozin, que ahora supervisa el complejo militar-industrial de Rusia) son indicativos de cómo intenta anular las amenazas nacionalistas a su gobierno mientras utiliza el nacionalismo ruso para apuntalar al mismo tiempo.[55]

33

Mientras tanto, los liberales rusos han sido marginados durante mucho tiempo, y su apoyo se limita principalmente a un pequeño número de intelectuales urbanos. Ninguno de los partidos liberales de Rusia ha tenido representación en la Duma Estatal desde 2003.

---

[50] Levada Center, "Democracia en Rusia: Instalaciones de población", comunicado de prensa, 8 de noviembre de 2015.

[51] Sean P. Roberts, Partido Rusia Unida de Putin, Londres: Routledge, 2012.

[52] Vladislav Surkov, "Nasha rossiiskaia model" demokratii nazyvaetsia 'suverennoi demokratiei'" ["Nuestro modelo ruso de democracia se conoce como 'Democracia soberana'], Rusia Unida, 28 de junio de 2006.

[53] Aaron Bateman, "La influencia política de los servicios de seguridad rusos", Journal of Slavic Military Studies, Vol. 27, No. 3, 2014.

[54] Lucas March, "La izquierda rusa 'post-soviética', ¿Escaparando la sombra del estalinismo?" en Cameron Ross, ed., Oposición sistémica y no sistémica en la Federación Rusa: ¿Despierta la sociedad civil? Londres: Routledge, 2015.

[55] Golosov, 2014.

Además, la mayor parte de la oposición política está dirigida hacia las políticas internas de Putin. Incluso los liberales rusos al margen de la política del país rara vez hacen más que críticas silenciadas a las políticas exteriores y de defensa de Putin, en gran parte porque reconocen libremente que estas políticas gozan del apoyo generalizado de la población.[56]

MINORÍAS ÉTNICAS Y SEPARATISMO

A diferencia de la Unión Soviética, cuya diversa población solo consistía en alrededor de la mitad de rusos étnicos, esta etnia representa más del 80 por ciento de la población de la Federación de Rusia. Las grandes minorías étnicas incluyen tártaros, ucranianos, checos, baskires y chechenos, todos los cuales superan el millón de personas. Si bien los movimientos nacionales separatistas (particularmente el de Chechenia) representaron la amenaza más apremiante para el gobierno ruso en las décadas de 1990 y 2000, el terrorismo interno de la volátil región del Cáucaso parece haber disminuido en los últimos años. En el apogeo de la insurgencia en Chechenia, el número de ataques terroristas fue relativamente limitado, a pesar de que resultaron en un gran número de muertes. Estadísticas recientes muestran que tanto el número de ataques como las muertes resultantes son menores de lo que eran antes del inicio de la Segunda Guerra de Chechenia en 1999 (véase la Figura 2.5).

34

VULNERABILIDADES POTENCIALES

A pesar de su éxito consolidando el poder político en manos del presidente, el gobierno de Putin todavía tiene muchas vulnerabilidades. Estos incluyen los escollos de haber eliminado toda la oposición política significativa, particularmente a la luz de la supermayoría parlamentaria de la que disfrutaba Rusia Unida tras las elecciones de 2016. Dado que Rusia Unida domina completamente el gobierno e incluso puede enmendar la constitución rusa sin el consentimiento de otros partidos, ya no se puede hacer plausiastas a la oposición por políticas impopulares. Las irregularidades en el voto son desenfrenadas en las elecciones rusas, lo que socava la legitimidad del gobierno ruso, incluso si Putin todavía disfruta de altos índices de aprobación personal. El fracaso del gobierno para frenar el injerto y la corrupción durante los años Medvedev plantea la cuestión de si el sistema actual es realmente reformable. Incluso si lo es, el regreso de Putin a la presidencia y su reversión de los esfuerzos de modernización de Medvedev cuestionaron la legitimidad del régimen y alienó a la gente urbana educada, encendiendo el "invierno de descontento" de 2011-2012.[57] La falta de una ideología coherente del régimen es tanto una fortaleza como una debilidad; permite la flexibilidad, pero también priva al régimen de sutiles justificaciones ideológicas para sus acciones. Finalmente, el propio Putin parece estar cada vez más sujeto a un efecto de cámara de eco, ya que su círculo íntimo de asesores parece ser menos diverso que en años anteriores.

La tabla 2.3 presenta algunas áreas amplias de vulnerabilidad doméstica rusa y algunas medidas ilustrativas de EE. UU. para explotarlas.

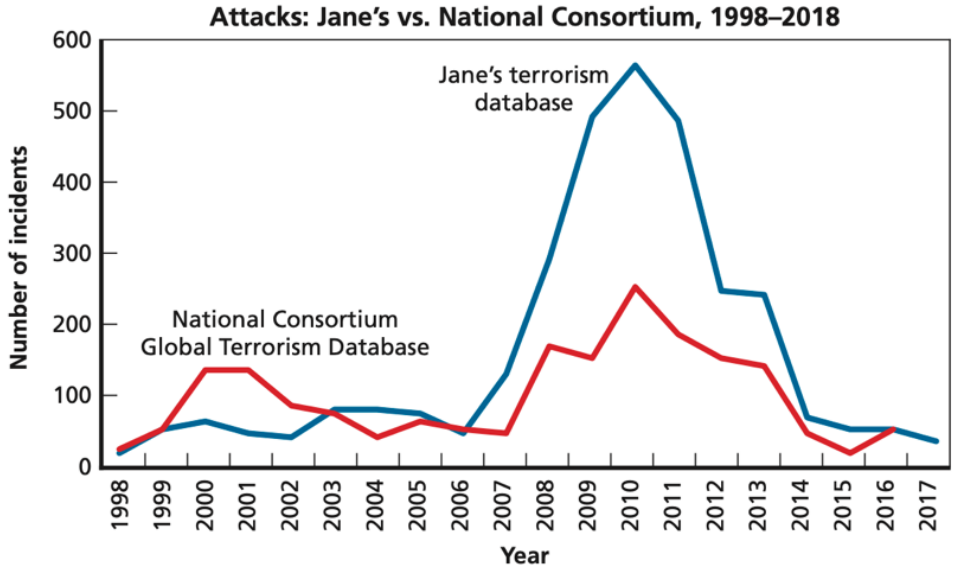
35

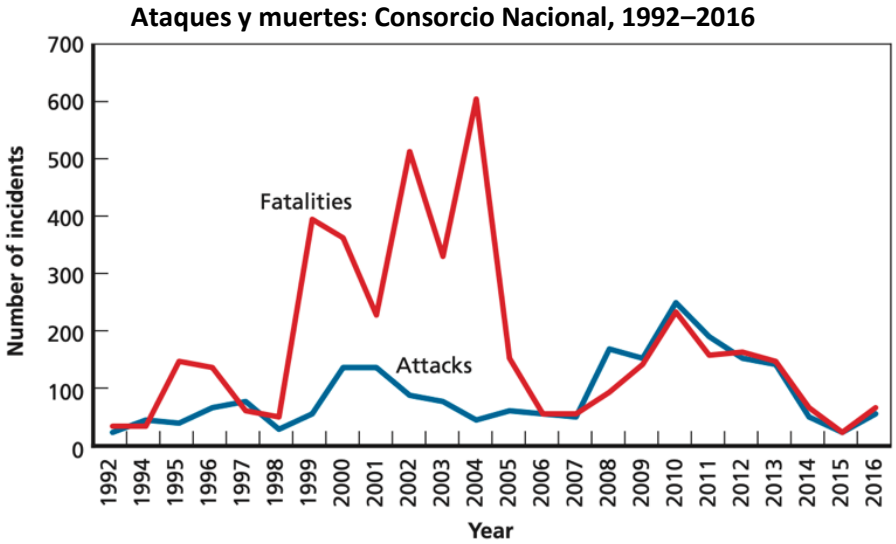
Figura 2.5
Número de ataques terroristas y muertes resultantes en Rusia

Ataques: Jane's vs. National Consortium, 1998–2018

[56] Marlene Laruelle, "Alexei Navalny y los desafíos en la conciliación del 'nacionalismo' y el 'liberalismo'", *Asuntos Post-Soviéticos*, Vol. 30, No. 4, 2014.

[57] Wilson, 2015.





FUENTE: Jane's by IHS Markit, Terrorism and Insurgency Centre, "Events Since 2009", base de datos, sin fecha; Consorcio Nacional para el Estudio del Terrorismo y las Respuestas al Terrorismo, "Base de datos de terrorismo global", junio de 2017.

36

Tabla 2.3
Vulnerabilidades políticas internas actuales de la Federación de Rusia

Vulnerabilidad	Explotación Estratégica por Estados Unidos	Costo potencial para el gobierno ruso de la estrategia de extensión de EE. UU.	Impacto potencial en la población rusa de la estrategia de extensión de EE. UU.	Posible retroceso para Estados Unidos y sus aliados a partir de la estrategia de extensión de EE. UU.
Eliminación de la oposición política real	Limitado; ya es objetivo de campañas de mensajería fallidas	Pérdida de legitimidad	Es probable que provoque más medidas enérgicas contra la libertad de expresión.	Empeoramiento de las relaciones con Rusia
Escasa capacidad de reforma de las instituciones estatales rusas	Moderado; limita la capacidad rusa para responder a muchos tipos de presión externa	Fracaso económico o militar potencialmente extremo	Es probable que las dificultades económicas afecten a los ciudadanos comunes mucho más profundamente que a las élites	Posible participación rusa en una agresión externa para distraer la atención de los problemas internos

Falta de ideología coherente	Mínimo; podría intentar una campaña de mensajes contra múltiples hilos del discurso político ruso	Podría complicar la señalización nacional para el estado ruso	Likely to elicit further crackdowns on free expression	Empeoramiento de las relaciones con Rusia

37

POLÍTICA EXTERIOR RUSA CONTEMPORÁNEA

En contraste con su relativo éxito en la consolidación del poder político interno, Putin ha luchado por hacer realidad sus ambiciones de política exterior. Durante muchos años, el presidente ruso persiguió el objetivo de unir a las antiguas repúblicas soviéticas en un bloque comercial denominado Unión Económica Euroasiática (UEUE). Proyó por primera vez por el presidente kazajo Nursultan Nazarbayev en 1994, la UEE evolucionó a partir de una serie de organizaciones económicas postsoviéticas y se estableció formalmente a principios de 2015. Desafortunadamente para Putin, solo cinco de las 15 antiguas repúblicas soviéticas acordaron unirse, incluyendo Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán y la propia Rusia.[58] La determinación de Putin de que Ucrania se uniera a la UEE provocó la crisis política de 2013-2014 en ese país, que concluyó con la expulsión del presidente comparativamente prorruso Viktor Yanukovich. A los ojos rusos, esto constituyó una revolución de color desastrosa del tipo que el Kremlin había buscado tanto para prevenir. Putin explotó el breve vacío de poder para apoderarse de la provincia ucraniana de Crimea y anexarla a la Federación de Rusia, provocando la indignación internacional y un régimen de sanciones internacionales que solo se intensificó después de la intervención de Rusia en el este de Ucrania que ayudó a debilitar una economía rusa ya tambaleante. Si bien Rusia ganó Crimea, perdió mucho más (comercio, legitimidad y respeto) a nivel mundial, si no en casa. Críticamente, incluso los países amigos cercanos a Rusia en el extranjero, como Bielorrusia y Kazajstán, trataron de distanciarse de Moscú después de que Putin demostrara su voluntad de emplear la fuerza militar para expandir el territorio ruso a expensas de sus vecinos.

OBJETIVOS

Rusia tiene dos objetivos abrumadores de política exterior. El primero de ellos es la prevención de revoluciones de color que conducen a una mayor influencia occidental en cualquier república soviética adicional. Particularmente después de las protestas de 2011-2012 en Moscú, el gobierno de Putin teme que estos eventos amenacen la estabilidad del régimen. El Kremlin ha señalado su voluntad de recurrir a medidas extremas, incluida la fuerza militar, para prevenir o contrarrestar tales eventos y preservar los gobiernos amistosos en las capitales vecinas, especialmente en Bielorrusia. El segundo y más nebuloso objetivo de la política exterior de Moscú es perpetuar el estatus de Rusia como una gran potencia mundial. El gobierno ruso ha invertido vastos recursos en proyectos que demuestran su influencia global, pero hacen una contribución dudosa a los intereses estratégicos del país, como los Juegos Olímpicos de Sochi 2014 y su campaña en Siria.

38

DISMINUCIÓN DE LAS RELACIONES CON LOS ESTADOS UNIDOS

[58] Andrej Krickovic, "¿Nostalgia imperial o geopolítica prudente? Los esfuerzos de Rusia para reintegrar el espacio postsoviético en perspectiva geopolítica", Asuntos postsoviéticos, Vol. 30, No. 6, 2014.

Particularmente en los últimos cinco años, los líderes del Kremlin han llegado a la conclusión de que Estados Unidos bajo Barack Obama era su implacable adversario. La respuesta de EE. UU. a las protestas callejeras de 2011-2012 en Moscú convenció a los líderes rusos de que la administración Obama esperaba que fueran derrocados. El pasaje de diciembre de 2012 de los EE. UU. El Congreso de la Ley Magnitsky, que tenía como objetivo castigar a los funcionarios considerados responsables de la muerte en prisión en 2009 del abogado ruso Sergei Magnitsky prohibiéndo su entrada en los Estados Unidos y su uso de instituciones bancarias estadounidenses, alienó aún más al gobierno ruso. La Duma Estatal tomó represalias poniendo fin a la adopción de niños rusos por los estadounidenses y prohibiendo la entrada en Rusia a varios ciudadanos estadounidenses supuestamente culpables de violaciones de los derechos humanos.[59] La crisis de Ucrania 2013-2014 y la anexión de Crimea llevaron a la condena internacional, la expulsión de Rusia del Grupo de los Ocho (G-8),[60] y la imposición Una vez más, sin embargo, el gobierno ruso sintió la necesidad de tomar represalias con contrasanciones.[61] La profundización de la participación de Rusia en Siria y su brutal campaña aérea en apoyo del dictador Bashar al-Assad, que apunta sustancialmente a los rebeldes sirios apoyados por Estados Unidos, atrajeron una condena adicional de los Estados Unidos. Las relaciones entre los dos países ahora parecen ser las peores que han sido en el período postsoviético.

39

MÉTODOS

Rusia emplea zanahorias diplomáticas y se adhiere a los Estados Unidos para avanzar en su agenda de política exterior. El primero incluye la cooperación con los Estados Unidos y otras grandes potencias en cuestiones como la lucha contra el terrorismo internacional y la proliferación nuclear. Aunque el interés compartido de Rusia en gestionar estas amenazas explica gran parte de la voluntad del Kremlin de trabajar con Washington en estos temas, ha mostrado una apertura a hacer lo que los líderes rusos consideran serias concesiones con la esperanza de que sus homólogos occidentales respondan de la misma manera. El ejemplo más extremo de esto es probablemente la aparente aquiescencia de Rusia a la expansión de la OTAN durante los Yeltsin y los primeros años de Putin, que los líderes del Kremlin consideraron una concesión masiva de la que finalmente se arrepintieron.[62] Un ejemplo más reciente de una concesión que el Kremlin pronto consideró un grave error fue la decisión de 2011 de permitir que las Naciones Unidas (ONU) autorizaran la intervención de la OTAN contra el gobierno de Moammar Gadhafi en Libia.[63] Putin y sus asesores sienten que los gobiernos occidentales no han correspondido adecuadamente y han recurrido cada vez más a una diplomacia agresiva y beligerante.

Gracias en gran parte al legado internacional que heredó de la Unión Soviética, la Federación de Rusia tiene muchos esfuerzos para interferir con los objetivos de política exterior de sus rivales. La posesión de Moscú del veto del Consejo de Seguridad de la ONU le permite evitar que ese órgano apruebe cualquier resolución contraria a los intereses rusos e influir en Occidente amenazando con vetar sus resoluciones. Rusia también ha tratado de castigar a Occidente negándose a cumplir con los acuerdos internacionales o retirándose de

[59] Emma Gilligan, "Sándas inteligentes contra Rusia: derechos humanos, Magnitsky y la crisis ucraniana", *Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization*, Vol. 24, No. 2, 2016.

[60] G-8 fue un foro político intergubernamental que duró desde 1997 hasta 2014, con la participación de los principales países industrializados del mundo que se veían a sí mismos como democracias. Los miembros fueron Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos.

[61] Crozet y Hinz, 2016.

[62] Michael Rühle, "La ampliación de la OTAN y Rusia: discernir el hecho de la ficción", *American Foreign Policy Interests*, Vol. 36, No. 4, 2014.

[63] Yf Reykers y Niels Smeets, "Losing Control: A Main-Agent Analysis of Russia in the United Security Council's Decision-Making Toward the Libya Crisis, *East European Politics*, Vol. 31, No. 4, 2015.

ellos. Moscú fue pionero en este enfoque con su decisión de dejar de cumplir con el Tratado de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE) después de la ronda de expansión de la OTAN de 2004, pero recientemente se ha vuelto mucho más agresivo en su voluntad de recurrir a esta táctica.[64] A finales de 2016, Putin anunció que su país cesaría la implementación de Rusia-EE. UU. Acuerdo de Gestión y Disposición del Plutonio, que indica que ahora estaba dispuesto a comprometer algunos aspectos del control de armas nucleares en busca de la influencia diplomática y amenaza implícitamente que Rusia podría retirarse de acuerdos más importantes, como el Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF).[65] De manera similar, la retirada de Rusia en noviembre de 2016 de la Corte Penal Internacional demostró su compromiso menguante con las instituciones internacionales.

40

Junto con la diplomacia convencional, Rusia también cultiva representantes extranjeros para mantener su influencia en el extranjero. Si bien el dictador sirio al-Assad es el cliente más destacado de Moscú en este momento, Rusia también apoya a las figuras políticas subnacionales con operaciones de financiación e influencia. Un arma clave en el arsenal de política exterior de Moscú es la creciente ambición y el éxito aparente de las operaciones de influencia rusas, que han pasado de los medios convencionales (como el canal de televisión Russia Today) a incluir filtraciones sistemáticas de documentos pirateados destinados a avergonzar y comprometer a los adversarios extranjeros.[66] Finalmente, el Kremlin ha demostrado su voluntad de recurrir a la fuerza El riesgo y el gasto de la participación militar rusa en Ucrania y Siria, además, demuestran que la determinación real subyace a las maniobras diplomáticas de Putin.

41

Si bien los analistas occidentales no están de acuerdo en si Rusia realmente ha integrado el concepto de guerra de información en su doctrina estratégica, los acontecimientos recientes indican que Moscú está empleando propaganda y desinformación con cierta regularidad.[67] La propaganda del gobierno ruso está dirigida tanto a audiencias nacionales como extranjeras y, en ambos casos, a menudo está diseñada para confundir en lugar de convencer a los destinatarios previstos. Sembrar la duda es mucho más fácil que cambiar de opinión, y hacer lo primero puede servir a los intereses rusos interrumpiendo o desalentando la acción coordinada. El Kremlin controla la televisión de difusión, que sigue siendo el medio de comunicación dominante en el país, y aunque hasta ahora ha adoptado un enfoque comparativamente independiente de Internet, parece cada vez más probable que acepte el tipo de censura en línea que practica China.[68]

VULNERABILIDADES POTENCIALES

A pesar del éxito de sus operaciones de influencia, la posición de política exterior de Rusia sigue siendo bastante vulnerable en general. A diferencia de la Unión Soviética, que podría contar con el apoyo de sus estados satélites socialistas, la Rusia moderna tiene pocos aliados reales, y algunos de ellos, como Siria, son posiblemente pasivos netos. Además, las acciones de Moscú en Crimea y el este de Ucrania alienaron la opinión mundial, dejándola con poca simpatía en las capitales extranjeras. Por último, Rusia tiene pocos incentivos positivos para inducir una mayor cooperación por parte de los gobiernos escépticos, ya que el colapso de

---

[64] Marca R. Wilcox, "Rusia y el Tratado sobre las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (Tratado del Fondo PMA): ¿Un cambio de paradigma?" *Revista de Estudios Militares Eslavos*, Vol. 24, No. 4, 2011.

[65] Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Tratado sobre la Eliminación de sus Misiles de Rango Intermedio y de Menor Alcance (Tratado INF), 8 de diciembre de 1987.

[66] Geir Hågen Karlsen, "Herramientas de influencia rusa: información y propaganda", en Janne Haaland Matlary y Tormod Heier, eds., *Ucrania y más allá*, Cham, Suiza: Springer International Publishing, 2016.

[67] Roger N. McDermott, "¿Tiene Rusia una doctrina de Gerasimov?" *Parámetros*, Vol. 46, No. 1, 2016b.

[68] Regina Smyth y Sarah Oates, "Mind the Gaps: Media Use and Mass Action in Russia", *Europe-Asia Studies*, Vol. 67, No. 2, 2015; Michael Reilly, "Rusia se dirige a China para ayudar a construir su propio 'gran cortafuegos' de censura", *MIT Technology Review*, 29 de noviembre de 2016.

los precios de los recursos después de la crisis económica de 2008 hizo que su diplomacia de recursos anterior fuera en gran medida impotente, aunque podría estar tratando de recuperar este apalancamiento.

La tabla 2.4 presenta algunas áreas amplias de vulnerabilidad de la política exterior rusa y algunas medidas ilustrativas de EE. UU. para explotarlas.

42

Tabla 2.4
Vulnerabilidades actuales de la política exterior de la Federación de Rusia

Vulnerabilidad	Explotación Estratégica por Estados Unidos	Costo potencial para el gobierno ruso de la estrategia de extensión de EE. UU.	Impacto potencial en la población rusa de la estrategia de extensión de EE. UU.	Posible retroceso para Estados Unidos y sus aliados a partir de la estrategia de extensión de EE. UU.
Falta de aliados útiles	Considerable	Mayor aislamiento diplomático	Reducción de los contactos políticos y culturales con los occidentales y mayor dificultad de los viajes internacionales.	Empeoramiento de las relaciones con Rusia, intentos de interferir en la política de otros países.
Alienación de la opinión mundial	Considerable	Mayor aislamiento diplomático y económico	Dificultades económicas que probablemente afecten a los ciudadanos comunes mucho más profundamente que a las élites	Empeoramiento de las relaciones con Rusia, intentos de interferir en la política de otros países.
Bajos precios de las materias primas y la consiguiente debilidad de la "diplomacia de los recursos"	Incierta pero potencialmente considerable	Pérdida de ingresos estatales	Dificultades económicas que probablemente afecten a los ciudadanos comunes mucho más profundamente que a las élites	Los bajos precios de las materias primas afectan negativamente a algunos socios estratégicos de EE. UU.

43

ANSIEDADES RUSAS

El desajuste entre las ansiedades de los líderes rusos y las vulnerabilidades reales del país es quizás la mayor debilidad de Rusia. En lugar de dedicar su atención a emprender las reformas económicas e institucionales esenciales para mantener el estatus de Rusia como una gran potencia a largo plazo, los líderes continúan gastando recursos limitados para contrarrestar la amenaza percibida por los Estados Unidos y Occidente. Al identificar correctamente estas ansiedades y elaborar iniciativas que las exploten, podría ser posible desarrollar estrategias efectivas para extender Rusia. Obviamente, tales estrategias solo pueden funcionar si los líderes del Kremlin responden a ellas, y eso solo puede suceder si estas estrategias juegan con los temores de los líderes o del pueblo ruso. El gobierno ruso no reaccionará a amenazas muy reales a su seguridad si no las percibe, por lo que las estrategias deben adaptarse a la psicología de los líderes rusos y del pueblo ruso en lugar de solo a la realidad objetiva.

REVOLUCIONES DE COLOR Y CAMBIO DE RÉGIMEN

La ansiedad más obvia de los líderes rusos, particularmente desde las protestas de 2011-2012 en Moscú, ha sido el miedo a las revoluciones de color tanto en el extranjero cercano como dentro de las fronteras de la propia Rusia. Los líderes han respondido a esta amenaza percibida con todo, desde campañas de propaganda hasta fuerzas armadas. En muchos casos, estas medidas han sido contraproducentes, por ejemplo, el intento demasiado

vigoroso de Putin de mantener al gobierno de Yanukovich en el poder en Ucrania podría decirse que expulsó a ese país de la órbita de Rusia en el futuro previsible. La obsesión del régimen con la posibilidad de revoluciones de color impone considerables costos intangibles tanto al estado como a la población rusas. Ayuda a marginar a los aspirantes a reformadores ya embrutecer el discurso político ruso. La adopción por parte de los medios rusos dominados por el estado de las campañas de desinformación posteriores a la verdad contamina el espacio de información ruso y dificulta la coordinación de la población cuando el gobierno lo necesita.

44

PÉRDIDA DEL ESTADO DE GRAN POTENCIA

Las ansiedades de los líderes rusos por la pérdida de su estatus de su país como una gran potencia mundial ofrecen un objetivo más prometedor para las estrategias para extender Rusia. Si bien las preocupaciones de que la posición global de Rusia pueda deslizarse en el futuro son sensatas dado el estancamiento del país, los intentos del gobierno de apuntalar esta posición a menudo parecen irracionales. La inversión de 100 000 millones de dólares de Moscú en los Juegos Olímpicos de Sochi demuestra que el Kremlin tiene un punto ciego económico para proyectos de prestigio ruinosamente caros. Aunque la pérdida de la Copa del Mundo de 2018 probablemente habría reducido el prestigio del gobierno ruso a nivel nacional e internacional, sigue siendo preferible desde el punto de vista de los intereses de EE. UU. que Moscú gaste sus limitados recursos en tales proyectos en lugar de apuntalar sus campañas militares o, peor aún, financiar campañas militares fuera de sus fronteras. Cada vez más, Rusia siente que debe demostrar su estatus de gran potencia con muestras de fuerza en el extranjero, como sus ejercicios militares rápidos a lo largo de su periferia o, tal vez en menor medida, su campaña en Siria. Si bien estas manifestaciones son extremadamente costosas y podría ser posible manipular a Rusia para que participe en ellas más ampliamente, las consecuencias de pesadilla del bombardeo ruso de civiles sirios ilustran las significativas consideraciones morales y humanitarias que juegan con estas opciones y por qué esta es una opción estratégica cuestionable.

MIEDO AL ATAQUE DIRECTO AL TERRITORIO RUSO

Si bien muchos occidentales consideran que la idea de un ataque militar directo contra Rusia no es creíble a la luz del enorme arsenal nuclear del país, la adquisición militar del Kremlin demuestra que su temor a tal asalto es muy real. Rusia desarrolló originalmente sus formidables sistemas de defensa aérea, como el S-400, para defender su propio corazón del ataque de una gran potencia militar, presumiblemente los Estados Unidos. A diferencia de la Unión Soviética, la Federación de Rusia no mantiene un ejército terrestre masivo listo para invadir Europa Occidental.[69] Las fuerzas terrestres están dispuestas en profundidad y pueden concentrarse rápidamente, como se demuestra en ejercicios regulares. Los funcionarios rusos y los pensadores militares también siguen expresando su ansiedad por los ataques contra su territorio. Si bien es posible que los líderes rusos no crean necesariamente en toda su propia propaganda sobre las amenazas militares de los Estados Unidos a su nación, es probable que todavía estén dispuestos a aumentar el gasto en defensa en respuesta a una percepción de una intensificación de la amenaza para su continente o la supervivencia de sus fuerzas nucleares. Sin embargo, esta reacción podría tener efectos nocivos en la seguridad de los Estados Unidos y sus aliados.

[69] Investigación inédita de RAND. Nos gustaría dar las gracias a Scott Boston, Keith Crane, Olga Oliker y Brian Nichiporuk por compartir este material.

Como veremos en los capítulos siguientes, los temores del liderazgo ruso de cambio de régimen, la pérdida del estatus de gran potencia e incluso el ataque militar, por exagerado que sea, ofrecen puntos de vulnerabilidad que pueden, con cuidado, ser explotados para impulsar gastos innecesarios o para fomentar un mejor comportamiento.

47

CAPÍTULO TRES

MEDIDAS ECONÓMICAS

El 15 de junio de 2017, en su compromiso anual de llamada con el pueblo ruso, el presidente Putin dijo que los hechos concretos mostraron que "la economía rusa ha superado la recesión y se ha convertido en una tendencia de crecimiento".[1]

Ya casi estancamiento en 2013, la economía rusa entró en recesión en 2014, causada en gran medida por la dramática caída de los precios mundiales del petróleo y el gas, pero también por las sanciones occidentales en respuesta a la agresión de Rusia en la península de Crimea y en el este de Ucrania. El PIB real ruso cayó un 2,8 por ciento interanual en 2015 y un 0,2 por ciento adicional en 2016, alcanzando fondo en el primer trimestre de 2016. La economía creció un 0,7 por ciento en el primer trimestre de 2017 en comparación con el primer trimestre de 2016.[2] El Fondo Monetario Internacional (FMI) informó que se esperaba que el crecimiento volviera en 2017, con un aumento del PIB del 1,4 por ciento, seguido del 1,5 por ciento anual a medio plazo.[3] El Banco Mundial proyectó cifras ligeramente más bajas, pero aún positivas, del 1,3 por ciento en 2017 y 1,4 por ciento tanto en 2018 como en 2019.[4]

Este capítulo presenta opciones políticas para aprovechar las debilidades rusas para ampliar económicamente el país. Estas medidas tendrían el objetivo de disminuir los ingresos de exportación de Rusia y otros recursos presupuestarios y de capital humano disponibles para los programas de defensa y otras fuentes de influencia externa.

48

RENDIMIENTO ECONÓMICO RUSO RECIENTE

La recuperación que ha tenido lugar hasta ahora ha sido estimulada por fuertes medidas políticas. Estos han incluido hacer que el tipo de cambio sea más flexible; reducir el gasto público; recapitalizar los bancos; y extraer del Fondo de Reserva, que acumula ingresos federales de la producción y exportación de petróleo, gas natural y productos petroleros durante los tiempos de superávit para su uso en tiempos de déficit.[5]

La economía rusa tiene una serie de características positivas que son un buen augurio para ello. El gobierno tiene una baja deuda externa, lo que minimiza su exposición a los movimientos negativos de los tipos de cambio y a los grandes ingresos de exportación en dólares estadounidenses, en gran parte de las ventas de energía. Rusia tiene un saldo positivo en su cuenta corriente, una amplia medida de la balanza comercial, y la diferencia entre la tasa de interés de sus bonos del gobierno y las de los países económicamente más avanzados se ha reducido.[6] La tasa de desempleo en realidad cayó a aproximadamente el 5,5 por ciento en el primer trimestre de 2017, desde el 5,9 por ciento del año anterior. Sin embargo, el gobierno desalienta a las grandes empresas a deshacerse de los trabajadores en tiempos

---

[1] Kremlin, *Línea directa con Vladimir Putin*, Moscú, 15 de junio de 2017.

[2] FMI, base de datos "Perspectivas económicas mundiales", Washington, D.C., abril de 2017a; Banco Mundial, *De la recesión a la recuperación*, Washington, D.C.: Informe Económico de Rusia No. 37, mayo de 2017.

[3] FMI, "Federación de Rusia: Declaración de conclusión del personal de la misión del artículo IV de 2017", Washington, D.C., 19 de mayo de 2017.

[4] Banco Mundial, 2017.

[5] El Banco Mundial, *La economía rusa avanza: ¿Será suficiente para Cambiar el tema?* Washington, D.C.: Informe Económico De Rusia No. 36, noviembre de 2016; Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Fondo de Reserva: Misión", Moscú, sin fecha.

[6] FMI, *Una recuperación ampliada, Europa Central, Oriental y Meridional: Una recuperación ampliada*, Washington, D.C., serie de cuestiones económicas regionales, mayo de 2017.

económicos difíciles, por lo que hay un subempleo oculto o una reducción de salarios reales. Además, la inflación cayó del 15,6 por ciento en 2015 al 7,1 por ciento en 2016.[7]

A pesar de estas tendencias positivas, la economía rusa todavía se enfrenta a numerosos problemas y tiene una perspectiva incierta a medio plazo. Los problemas económicos incluyen la caída de los ingresos, el aumento de la pobreza, el bajo ahorro e inversión personal, la demografía adversa y la baja productividad. Aunque los salarios reales han comenzado a crecer, los componentes no salariales de los ingresos no lo han hecho, en particular las pensiones y probablemente el trabajo por cuenta propia y los ingresos de las pequeñas empresas. Esto condujo a un aumento del 0,2 por ciento en el número de personas en situación de pobreza, aquellas con ingresos por debajo del nivel de subsistencia, en 2016. En el cuarto trimestre de ese año, esa cifra incluía 19,8 millones de personas, o el 13,5 por ciento de la población (aproximadamente el mismo porcentaje de la población que en los Estados Unidos). Mientras que las tasas de pobreza aumentaron, la inversión cayó. La inversión de capital fijo cayó un 1,2 por ciento en general en 2016 y también cayó en la mayoría de los sectores manufactureros.[8]

49

Aunque la tasa de empleo y la tasa de participación en la fuerza laboral han aumentado constantemente desde al menos 2011, Rusia se enfrenta a una disminución constante de su población en edad de trabajar, lo que es probable que limite sus perspectivas de crecimiento. En 2015, el país tenía 64,8 millones de personas en edad de trabajar (entre las edades de 25 y 54 años). Solo para 2025, se espera que ese número caiga a 58,7 millones.[9] Rusia también se enfrenta a una baja productividad. Aunque Putin especificó en su sesión de Direct Line en junio de 2017 que la productividad laboral era un problema, los problemas son en realidad más profundos, extendiéndose a la productividad total de los factores, lo que indica la eficiencia con la que se combinan todos los recursos de la economía. Una economía con una productividad total positiva de factores que duplicara su capital y mano de obra duplicaría con creces su crecimiento económico. La de Rusia ha estado cayendo constantemente a lo largo de la década de 2000, y estuvo cerca o por debajo de cero en 2016. [10] Si esto no se invierte y se combina con los cambios demográficos, la economía rusa se enfrenta a malas perspectivas a largo plazo. A estas pobres perspectivas a largo plazo se suman una serie de cuestiones estructurales, incluida la corrupción, la renacionalización de partes de la economía a partir de mediados de la década de 2000 y la debilidad débil.[11] Las sanciones, en vigor a mediados de 2017 y que se enfrentan a una posible expansión, también han creado incertidumbre con respecto a las decisiones de ahorro e inversión.[12]

50

ESTRÉS EN EL PRESUPUESTO FEDERAL

Una de las principales causas de los problemas económicos de Rusia es que, como Putin señaló al público en general, "Desafortunadamente, la economía rusa todavía depende del petróleo y el gas".[13] No es solo la economía la que depende del petróleo y el gas; también es el presupuesto federal ruso.

Las estimaciones de la medida en que el presupuesto federal depende de los ingresos del petróleo y el gas varían. El Ministerio de Finanzas de Rusia informa que los ingresos por petróleo y gas constituyeron el 36 por ciento de los ingresos federales en 2016, frente al 43

[7] Banco Mundial, 2017.
[8] Banco Mundial, 2017.
[9] EE. UU. Oficina del Censo, "Base de datos internacional", agosto de 2016.
[10] Banco Mundial, 2017.
[11] Crane et al., 2016.
[12] FMI, Federación de Rusia: Consulta del artículo IV de 2017, Washington, D.C.: Informe del FMI por país No. 17/197, julio de 2017.
[13] Kremlin, 2017.

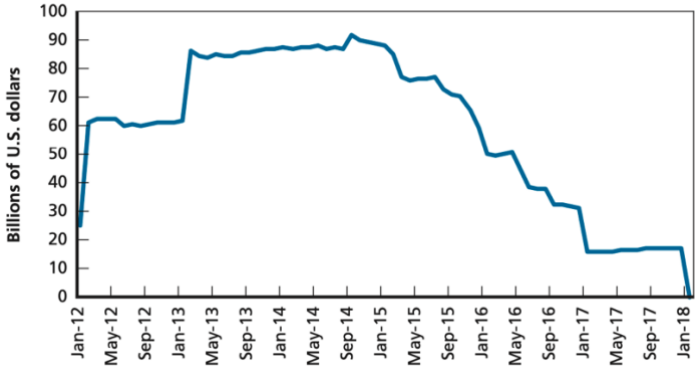
por ciento en 2015 y el 51 por ciento en 2014.[14] Sin embargo, esto podría subestimar la cifra. La proporción podría aumentar por encima del 80 por ciento teniendo en cuenta los ingresos generados por las exportaciones; los impuestos, tasas y pagos relacionados con los recursos naturales; el impuesto sobre el valor añadido sobre los bienes importados que se financian con los ingresos del petróleo; los derechos de aduana y otros impuestos sobre esas importaciones; y los impuestos sobre la renta individuales pagados por los trabajadores de la industria.[15]

Este énfasis en el presupuesto nacional se puede ver en una ley presupuestaria de tres años para 2017, 2018 y 2019. La ley reduce los gastos del 19,8 por ciento del PIB en 2016 al 16,2 por ciento del PIB en 2019 y los ingresos (esperados) del 16,3 por ciento del PIB en 2016 al 15,0 por ciento del PIB en 2019, reduciendo el déficit del 3,6 por ciento del PIB al 1,2 por ciento del PIB. Estos planes sugieren que Rusia ya está ampliada económicamente: los mayores recortes de gasto están planeados para la defensa nacional, la economía nacional y la vivienda y los servicios comunales, aunque todas las categorías de gasto, excepto la protección del medio ambiente, se recortarían en términos reales.[16] La ley presupuestaria se basa en un precio del petróleo de 40 dólares por barril, por lo que si los precios del El Kremlin está decidido a no correr grandes déficits presupuestarios financiados por préstamos en el extranjero, en parte para evitar la dependencia extranjera.

51

Otra señal de estrés en el presupuesto nacional es el saldo del Fondo de Reserva (Figura 3.1). De un máximo reciente de 91.72 millones de dólares en septiembre de 2014, cayó a 16 000 millones de dólares en enero de 2017.[17] A finales de ese año, Rusia había gastado su Fondo de Reserva, y el Ministerio de Finanzas dijo que terminaría el fondo a partir del 1 de febrero de 2018.[18] Tales retiros se han producido antes. En realidad, el Fondo alcanzó un máximo de 142.600 millones de dólares en septiembre de 2008, justo antes del inicio de la crisis financiera mundial, y luego se redujo a 25.210 millones de dólares en enero de 2011. Pero el aumento de los precios del petróleo después de enero de 2011 ayudó a Rusia a reponerlo. Ahora, Rusia está planeando precios fijos del petróleo.

Figura 3.1
Valor del Fondo de Reserva, 2012-2013



FUENTE: Ministerio de Finanzas de la Federación Rusa, “Fondo de Reserva”, Moscú, sin fecha-e.

[14] Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Apéndice 3.1: Breve información sobre la ejecución del presupuesto federal (Bln Rub)", hoja de cálculo de Excel, Moscú, 2017a. En particular, el nivel de ingresos por petróleo y gas ha caído de 7,4 billones de rublos en 2014 a 5,9 billones en 2015 y 4,8 billones en 2016. Por el contrario, el nivel de ingresos no relacionados con el petróleo y el gas ha aumentado de 7,1 billones en 2014 a 7,8 billones en 2015 y 8,6 billones en 2016. Como se señala en el párrafo, algunos de estos ingresos no relacionados con el petróleo y el gas podrían estar indirectamente vinculados a la industria del petróleo y el gas.

[15] Andrey Movchan, Declive, Not Collapse: The Bleak Prospects for Russia's Economy, Moscú: Carnegie Moscow Center, 2 de febrero de 2017.

[16] Banco Mundial, 2017.

[17] Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Fondo de Reserva: Volumen del Fondo de Reserva", Moscú, 5 de junio de 2017.

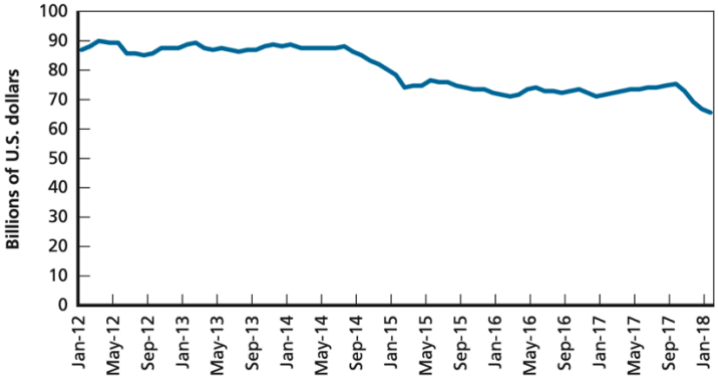
[18] "El Ministerio de Finanzas de Rusia gastó completamente su Fondo de Reserva en 2017", Reuters, 10 de enero de 2018. De hecho, esta terminación ocurrió

NOTA: El Fondo de Reserva acumula los ingresos de la producción y exportación de petróleo, gas natural y derivados.

52

A diferencia del Fondo de Reserva, Rusia ha sido más capaz de mantener el Fondo Nacional de Riqueza, aunque el fondo experimentó una caída de 87.900 millones de dólares en julio de 2014 a 66.3 mil millones de dólares en febrero de 2018, una disminución del 24,5 por ciento (Figura 3.2). Este fondo, también financiado por los ingresos del petróleo y el gas, se utiliza para apoyar el sistema de pensiones, incluida la cofinanciación voluntaria de los ahorros de pensiones de los rusos y el equilibrio del presupuesto del Fondo de Pensiones de Rusia.[19] Sin embargo, también se puede utilizar para apoyar el presupuesto federal, y el plan presupuestario de 2017 a 2019 se basa en él para financiar el déficit[20]. Para ahorrar dinero, las pensiones se indexaron por debajo de la inflación en 2016, y una disminución de los ingresos de las pensiones contribuyó a la creciente tasa de pobreza. Sin embargo, las pensiones de 2017 se indexaron a la inflación de fin de año, por lo que es probable que afecten positivamente a las estadísticas de pobreza y a los ingresos si todo va según lo previsto.[21]

Figura 3.2
Valor del Fondo Nacional de Riqueza, 2012-2018



FUENTE: Ministerio de Finanzas de la Federación Rusa, “Fondo Nacional de Riqueza: Volumen”, Moscú, sin fecha.
NOTA: El Fondo Nacional de Riqueza alcanzó un máximo de $94,34 mil millones en mayo de 2011.

53

Junto con las caídas de ambos fondos, Rusia ha perdido reservas de divisas. Estos cayeron de 441 mil millones de dólares a principios de 2012 a 323 mil millones de dólares a finales de abril de 2017. La mayor parte de la disminución se produjo desde finales de octubre de 2013, cuando las reservas de divisas eran de 467 mil millones de dólares, hasta finales de abril de 2015, cuando las reservas de divisas eran de 297 000 millones de dólares, una disminución del 36 por ciento. Desde entonces, se han recuperado.[22]

El bajo rendimiento económico desde 2014 podría haber contribuido a los crecientes disturbios en Rusia. Una organización no gubernamental de Moscú registró más de 1.100 protestas relacionadas con el trabajo en 2016.[23] Hay algunos indicios de que las protestas están cambiando de cuestiones económicas a cuestiones políticas y culturales. La cuestión incluso se planteó en la sesión anual de llamadas de Putin, cuando una persona que llamó señaló: "El número de personas descontentas está aumentando. Algunos están protestando

[19] Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Fondo Nacional de Riqueza: Misión", Moscú, sin fecha; Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Fondo Nacional de Riqueza: Acumulación", Moscú, sin fecha-b; Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, sin fecha.

[20] Stanislav Prokofiev, "*Gestión de Finanzas Públicas: Agentes, Objetos, Objetivos*", Reunión informativa de PowerPoint, Tesoro Federal (Federación de Rusia), Moscú, abril de 2017; Johanna Melka, "Rusia: Fuera de la crisis", BNP Paribas, Primer trimestre, 2017; Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, Política de Gestión de la Deuda Pública

[21] Banco Mundial, 2017.

[22] Banco Central de la Federación de Rusia, "Reservas Internacionales de la Federación de Rusia, Valores Mensuales, Misiones de los EE. UU. Dólares", Moscú, 30 de junio de 2017.

[23] Kathrin Hille y Max Seddon, "Las actividades de Rusia encuentran su voz", *Financial Times*, 11 de junio de 2017.

en las redes sociales, otros están tomando las calles. ¿Eso es una oposición? ¿Estás preparado para hablar con cualquiera de ellos?"[24]

Rusia ya se ha extendido económicamente. Aunque las instituciones internacionales están proyectando un crecimiento renovado, no hay garantía de que estas proyecciones se aprueben. Rusia podría superar o tener un rendimiento inferior. En las secciones restantes de este capítulo, discutimos las medidas que Estados Unidos podría tomar para ampliar aún más Rusia económicamente. Discutimos medidas en cuatro áreas generales:

- exportaciones de petróleo
- exportaciones de gas natural y gasoductos
- sanciones
- Drenaje de cerebros rusos.

54

Todas estas medidas podrían mejorarse a través de la cooperación con los aliados, en particular Europa, pero también Oriente Medio y Asia, como se mostrará en la sección sobre sanciones. Además, ninguna de estas medidas probablemente tendría un efecto inmediato. Extender a Rusia económicamente probablemente sería un esfuerzo a medio plazo, y la mayoría de las medidas probablemente causaría dolor económico a los rusos comunes y corrientes antes de que la élite y los altos funcionarios del gobierno se vieran afectados.

MEDIDA 1: OBSTACULIZAR LAS EXPORTACIONES DE PETRÓLEO

En 2016, las exportaciones de petróleo, gas y otros combustibles de Rusia ascendieron a 135.000 millones de dólares y constituyeron el 47 por ciento de todas las exportaciones de bienes rusos, una disminución dramática con respecto a las cifras de 2015, que fueron de 216 mil millones de dólares y el 63 por ciento, respectivamente. (Figura 3.3). En particular, la proporción superó el 70 por ciento en 2012 y 2013. Esta disminución de la cuota y los ingresos ha sido impulsada por completo por las disminuciones de los precios en lugar de los volúmenes. Aunque las exportaciones rusas de gas natural a Europa llaman mucha atención, la exportación de productos básicos más importante de Rusia es en realidad el petróleo. En esta sección se analiza la ampliación económica de Rusia afectando a las ventas de petróleo. (Las sanciones relacionadas con el aceite se tratan en la sección separada sobre sanciones).

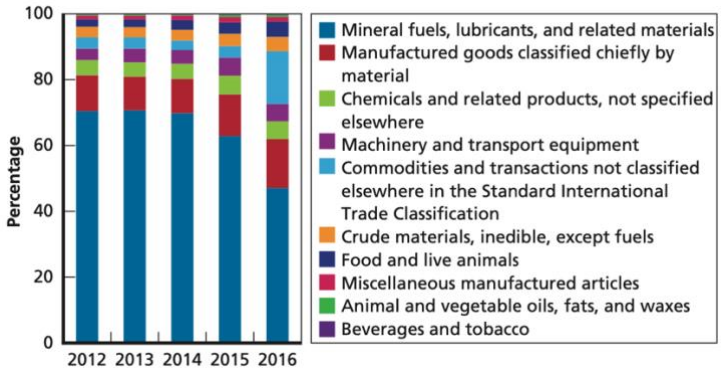
De 2010 a 2016, los ingresos por exportación de Rusia de petróleo y productos petroleros refinados promediaron casi el 330 por ciento de los ingresos de exportación de gas natural, desde un mínimo del 275 por ciento en 2015 hasta un máximo del 393 por ciento en 2014, el más alto desde al menos 2000. Los ingresos también mostraron caídas dramáticas a medida que los precios mundiales cayeron: los ingresos totales por exportación de petróleo cayeron de un máximo de 284.600 millones de dólares en 2012 a 119.800 millones de dólares en 2016, y los ingresos totales por exportación de gas cayeron de 66 000 millones de dólares en 2013 a 31.300 millones de dólares en 2016.[25]

55

Figura 3.3
Porcentajes de exportación rusos por sector amplio, 2012-2016

[24] Kremlin, 2017.

[25] Banco Central de la Federación de Rusia, "Federación de Rusia: Exportaciones de Petróleo Crudo, 2000-2016 (según las Estadísticas Aduaneras y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 2709)," base de datos en línea, sin fecha; Banco Central de la Federación de Rusia, "Federación de Rusia: Exportaciones de Gas Natural, 2000-2016 (según Estadísticas Aduaneras y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 271121)", base de datos en línea, sin fecha-c; Banco Central de la Federación Rusa, "Federación Rusa: Exportaciones de Productos Petrolíferos, 2000–2016 (según Estadísticas Aduaneras y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 2710)", base de datos en línea, sin fecha.



FUENTE: Naciones Unidas, "UN Comtrade Database", base de datos en línea, sin fecha.

Dentro de la categoría de exportaciones de petróleo, las exportaciones de petróleo crudo constituyen la mayor parte, que oscila entre el 57 y el 66 por ciento de todas las exportaciones de petróleo por valor entre 2010 y 2016. Durante el mismo período, los productos refinados han oscilado entre el 34 y el 43 por ciento.

Debido a la dependencia presupuestaria de Rusia de las exportaciones de petróleo, los bajos precios del petróleo tienen el potencial de degradar aún más la economía y limitar las acciones del gobierno ruso. Los bajos precios del petróleo en la segunda mitad de la década de 1980 fueron uno de los principales factores que llevaron al colapso de la Unión Soviética.[26] Dada la dependencia del estado ruso de los ingresos del petróleo para su presupuesto, es probable que los continuos bajos precios del petróleo extiendan económicamente a Rusia.

56

Los mercados de petróleo y productos refinados son esencialmente mundiales, lo que significa que un aumento en la oferta de una sola fuente reduciría los precios en todas partes.[27] Si Estados Unidos desea que los precios del petróleo se mantengan bajos para extender a Rusia económicamente, debe asegurarse de que la producción mundial siga siendo alta. Esta es esencialmente una política pasiva pero potencialmente efectiva. La baja demanda mundial resultante del crecimiento económico amortiguar combinado con una revolución tecnológica en los Estados Unidos con respecto a la producción de petróleo (es decir, la fracturación hidráulica) ha hecho caer drásticamente los precios mundiales del petróleo. El precio al contado del crudo Brent, un precio de referencia para el petróleo crudo, alcanzó un máximo de 143,95 dólares por barril el 3 de julio de 2008, cayó durante la crisis financiera mundial, se mantuvo principalmente por encima de los 100 dólares desde principios de 2011 hasta finales del verano de 2014, y luego cayó, alcanzando un mínimo de 26,01 dólares el 20 de enero de 2016. A partir de febrero de 2018, estaba por encima de los 67dólares.[28] Los precios de exportación rusos están por debajo de los del crudo Brent. En el tercer trimestre de 2008, el precio medio de exportación por barril en el comercio con países no pertenecientes a la Comunidad de Estados Independientes fue de 116,26 $; en el primer trimestre de 2016, esa cifra alcanzó un mínimo de 31,90 dólares. Para el cuarto trimestre, había aumentado a 45,78$.[29]

Al mismo tiempo, y en parte relacionada con la causalidad, la producción de petróleo de EE. UU. aumentó drásticamente, con una producción mensual de petróleo crudo de un promedio de 5,1 millones de barriles por día en 2007 y 8,9 millones de barriles por día en

[26] Yegor Gaidar, "El colapso soviético: grano y petróleo", American Enterprise Institute for Public Policy Research, abril de 2007.

[27] Keith Crane, Andreas Goldthau, Michael Toman, Thomas Light, Stuart E. Johnson, Alireza Nader, Angel Rabasa y Harun Dogo, *Petróleo Importado y EE. UU. Seguridad Nacional*, Santa Mónica, California: RAND Corporation, MG-838-USCC, 2009.

[28] EE. UU. Administración de Información Energética, "Europe Brent Spot Price FOB", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 8 de febrero de 2018.

[29] Banco Central de la Federación de Rusia, sin fecha

2016.[30] Una gran parte de este aumento, quizás todo, se debe a la revolución tecnológica que condujo al uso de la fracturación hidráulica para producir petróleo a partir de formaciones geológicas con baja permeabilidad (dicha producción se conoce como *petróleo compacto*).[31] En diciembre de 2017, EE. UU. la producción de petróleo de arenas compactas totalizó alrededor de 5,1 millones de barriles por día, frente a los 1,3 millones de barriles por día de mayo de 2008.[32]

57

Hay dos implicaciones políticas. Estados Unidos tiene poco control sobre la demanda global, lo que también afecta a los precios. Sin embargo, tiene cierto control sobre la producción y el suministro. Si Estados Unidos desea mantener los precios del petróleo bajos como una forma de extender a Rusia, entonces permitir que la producción y las exportaciones de petróleo se realicen sin obstáculos es un buen primer paso. La apertura de nuevos territorios para la exploración y la perforación también podría aumentar la oferta. Fomentar la transferencia de tecnologías para producir petróleo ajustado, o las colaboraciones entre las compañías petroleras estadounidenses y las compañías petroleras extranjeras para producir petróleo tenso en el extranjero, también pueden contribuir a aumentar la oferta. Por último, fomentar el desarrollo continuo de las tecnologías de producción ayudaría. En 2014, se estimó que el precio del punto de equilibrio para la producción de petróleo ajustado estaba en el rango de 60 a 90 dólares por barril. Pero el progreso tecnológico lo ha reducido drásticamente. Si bien el precio de equilibrio para partes de la cuenca del Pérmico en Texas se estimó en 76 dólares por barril en junio de 2014, se estimó en solo 37 dólares por barril en agosto de 2016.[33] Por lo tanto, los cambios tecnológicos pueden llevar a que se comercialice más petróleo.

Beneficios potenciales

Fomentar la producción de petróleo en EE. UU. puede tener una variedad de beneficios. Lo más directo es que deprimiría los precios y, por lo tanto, también deprimiría los ingresos de exportación a Rusia. Dentro de los Estados Unidos, bajaría el precio para las empresas y los consumidores. El dinero que las empresas gastarían de otro modo en petróleo para alimentar sus flotas de camiones podría usarse, por ejemplo, en inversiones para crear puestos de trabajo, salarios más altos o infraestructura modernizada o en dividendos más altos para los accionistas. Los consumidores podrían tomar el dinero que de otro modo habrían gastado en productos petroleros y usarlo para comprar otros bienes y servicios, ayudando a expandir las economías nacionales y globales. Lo más importante es que estos beneficios pueden resultar de la acción unilateral por parte de los Estados Unidos, y la mayoría de los aliados y amigos de Europa se beneficiarían de los precios del petróleo más bajos.

58

Riesgos

Los bajos precios del petróleo presentan dos riesgos principales. En primer lugar, dañarían a las empresas estadounidenses que producen petróleo o apoyarían a los productores y a las regiones en las que se encuentran esas empresas. En segundo lugar, los bajos precios del petróleo deprimirían los ingresos no solo para Rusia, sino también para las naciones asociadas que dependen de dichos ingresos para sus presupuestos nacionales, como algunos

---

[30] EE. UU. Administración de Información Energética, "EE. UU. Producción de campo de petróleo crudo", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 30 de abril de 2017.

[31] EE. UU. Administración de Información Energética, entrada de "aceite apretado" en "Glosario", página web, sin fecha.

[32] EE. UU. Administración de Información Energética, "EE. UU. Tight Oil Production", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 1 de mayo de 2017.

[33] Robert L. Kleinberg, Sergey Paltsev, Charles K. Ebinger, David Hobbs y Tim Boersma, *Tight Oil Development Economics: Benchmarks, Breakeven Points, and Inelasticities*, Cambridge, Mass.: MIT Center for Energy and Environmental Policy Research, CEEPR WP 2016-012, diciembre de 2016.

de los estados del Golfo en Oriente Medio. Además, estos bajos precios del petróleo podrían obstaculizar la capacidad de algunos gobiernos de los estados petroleros para gobernar o redistribuir los ingresos a sus poblaciones, lo que provocará disturbios. Por último, los bajos precios del petróleo suelen fomentar el uso de productos derivados del petróleo, lo que potencialmente exacerba la contaminación y el cambio climático asociado al menos en un pequeño grado.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Mantener los bajos precios del petróleo a través del aumento de la producción y las exportaciones probablemente extendería a Rusia económicamente. La disminución de los ingresos del petróleo ya está degradando la capacidad de Rusia para mantener su presupuesto federal. El plan presupuestario federal para 2017 a 2019 tiene grandes recortes en los gastos. Incluso con esos recortes, Rusia espera agotar el Fondo de Reserva y retirarse del Fondo Nacional de Riqueza, perjudicando su capacidad futura para garantizar que las personas reciban las pensiones que se les prometieron. Mantener los precios bajos del petróleo durante varios años empujaría a Rusia a seguir tomando decisiones difíciles con respecto a sus prioridades de financiación.

CONCLUSIÓN

Mantener los bajos precios del petróleo y fomentar el aumento de la producción en todo el mundo sin duda extendería a Rusia económicamente. También beneficiaría a los Estados Unidos y, solo por esos motivos, debería perseguirse. La advertencia más importante es que los precios y la producción están más allá del control total de un solo país, por lo que si bien Estados Unidos podría instituir políticas que fomenten esas tendencias, no podría lograrlas por sí solo.

MEDIDA 2: REDUCIR LAS EXPORTACIONES DE GAS NATURAL Y OBSTACULIZAR LAS EXPANSIONES DE LOS OLEODUCTOS

Aunque Rusia gana mucho más de las exportaciones de petróleo, está más estrechamente vinculada a Europa por las exportaciones de gas natural. Alrededor del 40 por ciento de las importaciones de gas natural de Europa son de Rusia, pero una proporción mucho mayor de las exportaciones de gas natural de Rusia van a Europa, de las cuales la gran mayoría van a la UE (Figura 3.4).[34] Rusia entrega el gas a través del sistema de suministro unificado de gas, que incluye oleoductos que transitan por Bielorrusia, Ucrania, Turquía y (En 2015, el 39 por ciento del gas ruso a Europa fluyó a través de Ucrania, el 30 por ciento a Alemania a través del oleoducto submarino del Báltico conocido como Nord Stream y el 29 por ciento a través de Bielorrusia.[35]

[34] Konur Alp Kocak, Pasquale De Micco y Faustine Felici, The Quest for Natural Gas Pipelines - Políticas energéticas de la UE y los socios orientales: Seguridad frente a beneficios del tránsito, Bruselas: Servicio de Investigación del Parlamento Europeo y Dirección General de Políticas Exteriores, Estudio PE 586.626, julio de 2016. Exactamente la proporción de las exportaciones rusas de gas natural a Europa varía según la fuente y la forma en que se define Europa. EE. UU. La Administración de Información Energética informa que el 75 por ciento de las exportaciones de gas de Rusia van a Europa (EE. UU. Administración de Información Energética, Resumen de Análisis de País: Rusia, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 25 de octubre de 2016). Los datos de BP indican que alrededor del 60 por ciento va a los miembros identificados de la UE, y el 76 por ciento va a los miembros identificados de la UE, Turquía y "otra Europa" (BP, BP Statistical Review of World Energy, junio de 2016, Londres: BP p.l.c., 2016).

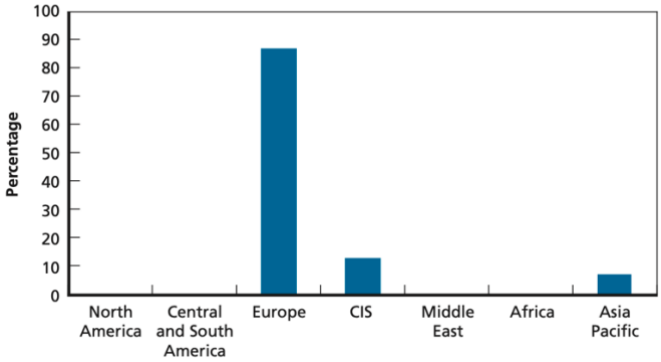
[35] Kocak, De Micco y Felici, 2016, pp. 12, 39. Este informe también dice que alrededor de la mitad del gas ruso enviado a la UE transita por Ucrania.

En 2006 y 2009, Rusia cortó temporalmente los envíos de gas a través de Ucrania por disputas geopolíticas y comerciales con ese país, reduciendo así las tarifas de tránsito ucranianas, así como los suministros de gas ucraniano y europeo. A raíz de esos eventos, Europa ha establecido el objetivo de reducir sus compras de gas de Rusia y construir más resiliencia dentro del sistema europeo, es decir, poder mover gas por todo el continente en lugar de que partes de él dependan de un solo proveedor. En septiembre de 2009, el Consejo Europeo emitió una directiva que, entre otras medidas, estableció un mecanismo de coordinación en caso de interrupciones del petróleo o el gas.[36] En febrero de 2016, la Comisión Europea publicó una estrategia de la UE para el almacenamiento de GNL y gas.[37]

60

Figura 3.4

Porcentajes de participación en las importaciones de las exportaciones de gas rusas, 2016



FUENTE: BP, Statistical Review of World Energy, junio de 2017, Londres: BP p.l.c., 2017. NOTA: El gráfico muestra la proporción de movimientos comerciales por tubería y como gas natural licuado (GNL) combinados. Los casos en los que los datos indicaron un movimiento comercial de menos de 0,050 millones de metros cúbicos (bcm) se contaron como cero. América del Norte incluye Canadá, México y los Estados Unidos (excluyendo territorios); América Central y del Sur incluye esas regiones y el Caribe, Puerto Rico y las Islas Vírgenes de EE. UU.; Europa incluye a los miembros europeos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (Austria, Bélgica, República Checa, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Eslovaquia, Eslovenia, España, Suecia, Suiza, Turquía y Reino Unido), Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Chipre, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Georgia, Gibraltar, Letonia, Lituania, Malta, Montenegro , Rumania y Serbia; la Comunidad de Estados Independientes (CEI) incluye a Azerbaiyán, Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Moldavia, Rusia, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán y Ucrania; el Medio Oriente incluye la Península Arábiga, Irán, Irak, Israel, Jordania, Líbano y Siria; África incluye solo ese continente; y la categoría Asia Pacífico incluye Afganistán, Australia, Bangladesh, Brunei, Camboya, China, China Hong Kong SAR, China Macau SAR, India, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nueva Zelanda, Corea del Norte, Oceanía , Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Filipinas, Singapur, Corea del Sur, Sri Lanka, Taiwán, Tailandia y Vietnam. En los datos de BP, los miembros identificables de la UE recibieron el 80 por ciento de todas las exportaciones de gas ruso a Europa y el 70 por ciento de todas las exportaciones rusas en todo el mundo en 2016.

61

De hecho, el consumo total de gas ha disminuido. Esto se debe en parte a la desaceleración de la economía europea después de 2010 y en parte al aumento de la producción de energías renovables en Europa. En 2014, poco menos de la mitad del consumo de energía de la UE provenían de la producción nacional. Dentro de la producción nacional, las fuentes nucleares proporcionaron la mayor cantidad de energía, con un 29,4 por ciento, las energías renovables proporcionaron un 25,5 por ciento y combustibles sólidos un 19,4 por ciento, mientras que el gas natural solo un 15,2 por ciento.[38] Ese mismo año, el gas natural constituyó el 22,6 por ciento de las importaciones brutas de energía De hecho, la proporción de gas importado en las importaciones totales de energía se ha mantenido notablemente constante durante la década de 2006 a 2015, con un promedio del 23,5 por

[36] Eurostat, "Producción e importaciones de energía", página web, 23 de enero de 2017.

[37] Agencia Internacional de Energía, Revisión de la Seguridad del Gas Global: ¿Qué tan flexibles son los mercados de GNL en la práctica? París, 2016.

[38] Eurostat, 2017.

ciento y desde un mínimo del 22,4 por ciento en 2006 hasta un máximo del 25,2 por ciento en 2010.[39]

En última instancia, aunque costosa, Europa podría adaptarse a un corte completo del gas ruso a medio y largo plazo.[40] En la práctica, sin embargo, la participación rusa en el consumo y las importaciones de gas europeos ha aumentado. La producción de gas europea está disminuyendo, y el gasoducto ruso es menos costoso que las alternativas, lo que lleva a una mayor proporción del consumo de gas ruso. El GNL de los Estados Unidos y Australia podría proporcionar un sustituto del gas ruso entregado por gasoducto, pero los precios del GNL en otros mercados han sido más altos, y la compañía rusa de la industria del gas Gazprom ha ajustado los precios para garantizar su cuota de mercado: el GNL en Europa normalmente ha costado al menos un 30 por ciento más que el gas ruso.[41] A pesar de las ganancias en GNL, todavía se proyecta que el gas ruso a través de gasoductos sea la mayor fuente individual de gas para Europa hasta 2035.[42]

62

Además, Europa, o al menos parte de ella, está construyendo Nord Stream 2, un importante gasoducto para el gas ruso que corre paralelo a los dos oleoductos Nord Stream existentes, que evitará Ucrania y toda Europa del Este, que pasará directamente desde Rusia bajo el Mar Báltico hasta Alemania. Funcionarios de la Comisión Europea y líderes de nueve estados de la UE han expresado su preocupación por el proyecto, específicamente porque aumentaría la dependencia europea de Rusia para el gas. Además, disminuirá el envío de gas ruso a través de Ucrania, reduciendo las tarifas de tránsito a ese país. Sin embargo, Alemania (la terminal) está a favor del proyecto, y la UE no puede detenerlo. El oleoducto necesita aprobaciones de Alemania, Dinamarca, Suecia, Finlandia y Rusia porque pasará por las aguas de esos cinco países.[43] A finales de abril de 2017, Nord Stream 2 AG firmó acuerdos de financiación con cinco empresas energéticas europeas para pagar la mitad del costo del proyecto; Gazprom sigue siendo el único propietario de la empresa del proyecto. Cuando se complete, el oleoducto tendrá una capacidad de 55 bcm al año, y se espera que la construcción funcione de 2018 a 2019.[44]

Existe una variedad de opciones para diversificar los suministros de gas europeos y ampliar económicamente a Rusia, aunque no está claro cuánto control tienen los Estados Unidos sobre ellos. Un primer paso implicaría detener Nord Stream 2. En 2015, la UE importó 410,6 bcm de gas natural, de los cuales 121,7 bcm provinieron de Rusia.[45] Nord Stream 2 a plena capacidad representaría el 45 por ciento de las importaciones de 2015 de Rusia, el 14 por ciento de las importaciones totales. Europa todavía tendría que importar el gas, y ese gas todavía podría venir de Rusia, pero como mínimo tendría que pasar por otros países, como Ucrania, que ganaría tarifas de transporte.

63

Una segunda opción es fomentar nuevos gasoductos de otras fuentes de gas. Los principales de ellos son el Corredor de Gas del Sur y EastMed. El Corredor de Gas del Sur correría desde el campo Shah Deniz II de Azerbaiyán hasta Georgia, Turquía, Grecia, Albania e Italia, con 10 bcm previstos para 2020 y 31 bcm para 2026.[46] El corredor se está construyendo en tres segmentos: El primero, el Oleoducto del Cáucaso Sur desde Azerbaiyán

---

[39] Eurostat, "Importaciones", de "Balances energéticos simplificados - Datos anuales [nrg_100a]", base de datos en línea, 8 de junio de 2017.

[40] F. Stephen Larrabee, Stephanie Pezard, Andrew Radin, Nathan Chandler, Keith Crane y Thomas S. Szayna, Rusia y Occidente después de la crisis ucraniana: Vulnerabilidades europeas a las presiones rusas, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1305-A, 2017.

[41] Elena Mazneva y Anna Shiryaevskaya, "La Rusia de Putin ha dominado el gas europeo durante dos décadas", Bloomberg, 2 de marzo de 2017.

[42] Shell, LNG Outlook, La Haya: Royal Dutch Shell PLC, 2017.

[43] Rochelle Toplensky, "Setback for Brussels Challenge to Nord Stream 2", *Financial Times*, 16 de marzo de 2017.

[44] RNS, "Nord Stream 2 AG firma acuerdos de financiación", comunicado de prensa, RNS No. 2223D, 25 de abril de 2017.

[45] Eurostat, "Importaciones - Gas - Datos anuales, nrg_124a", base de datos en línea, 17 de febrero de 2017b

[46] Agnia Grigas, "A medida que el mercado del gas de Rusia se debilita, Europa se hace más fuerte", Euractive.com, 11 de enero de 2017.

a través de Georgia, ya está terminado, y se proyectó que el segundo, el Oleoducto Trans-Anatolia a través de Turquía, estaría operativo en junio de 2018.[47] Queda por construir el tercer segmento, el Oleoducto Trans-Adriático.

Con importantes descubrimientos de gas en el Mediterráneo oriental, la UE, Chipre, Grecia, Israel e Italia firmaron un acuerdo preliminar en la primavera de 2017 para trabajar en un gasoducto que uniera a los cuatro países. La idea del gasoducto EastMed es transportar 10 bcm de gas de los campos de gas israelíes y chipriotas a Grecia e Italia.[48] En 2014, tanto Grecia como Italia recibieron todo su gas ruso (aunque no todo su gas) a través de Ucrania; este gasoducto ayudaría a diversificar aún más sus importaciones.[49]

Una tercera opción es hacer un esfuerzo renovado para llevar la fracturación hidráulica, o fracking, a Europa. Como ya se ha señalado, la revolución energética de EE. UU. fue estimulada por la fracturación hidráulica, que puso a disposición grandes suministros de petróleo y gas. Hasta ahora, el fracking ha demostrado ser decepcionante en Europa. En parte, esto se debe a que las formaciones geológicas solo tienen un potencial limitado con las tecnologías actuales, y es posible que nunca tengan un potencial suficiente.[50] Pero también se debe en parte a que varias jurisdicciones han prohibido la fracturación hidráulica en respuesta a preocupaciones ambientales. Estos incluyen Bulgaria, Cataluña, la República Checa, Francia, Alemania, Escocia y Gales.[51]

64

Una cuarta opción es ampliar las instalaciones de importación de GNL. Hay dos tipos básicos de infraestructura relacionada con el GNL: las instalaciones de licuefacción, que suministran el mercado, y las instalaciones de regasificación, que reciben el suministro. Un tipo particular de instalación de regasificación, una unidad flotante de almacenamiento y regasificación, se puede completar en el plazo de un año desde la toma de la decisión inicial de inversión.[52] Europa ya ha comenzado a mejorar su capacidad para recibir GNL. Entre 2010 y finales de 2016, Francia, Italia, Lituania, Países Bajos y Polonia iniciaron seis nuevas terminales de regasificación.[53] A finales de 2017, había un total de 32 terminales de GNL en Europa (27 de las cuales estaban en la UE), ofreciendo una capacidad total de regasificación de 227 bcm, con otros 5 bcm por año en capacidad.[54] La capacidad de importación global ha aumentado tres veces la capacidad de exportación global.[55] Como resultado de esta expansión de importación, Polonia recibió su primer envío de GNL de EE. UU. el 7 de junio de 2017.[56]

En el otro lado del mercado, la capacidad de exportación se ha expandido y la forma en que se venden las exportaciones también ha cambiado de una manera que agrega flexibilidad al mercado.[57] Las adiciones de capacidad han venido en gran medida de los Estados Unidos y Australia, con un crecimiento de la oferta superando el crecimiento de la demanda. A partir de octubre de 2016, se estaban construyendo 151,3 bcm de nueva capacidad, que se completarán en 2021, con aproximadamente la mitad de la construcción en los Estados Unidos y otra cuarta parte en Australia. Las plantas de licuefacción generalmente tardan mucho más en construirse que las plantas de regasificación, y se espera que el nuevo

[47] "Proyecto de gasoducto de gas natural de Anatolia Trans", Energía, Petróleo y Gas, No. 145, 13 de junio de 2017.

[48] Simone Tagliapietra, "¿Es el gasoducto EastMed solo otro sueño de la UE?" Bruegel, 10 de mayo de 2017.

[49] Kocak, De Micco y Felici, 2016.

[50] Mason Inman, "¿Puede Fracking Potenciar Europa?" Naturaleza, 1 de marzo de 2016.

[51] Brigitte Osterath, "¿Qué ha pasado con el auge del fracking de Europa?" DW, 20 de julio de 2015; Arthur Neslen, "El ascenso y la caída del racking en Europa", The Guardian, 29 de septiembre de 2016.

[52] Agencia Internacional de Energía, 2016.

[53] King & Spalding, *GNL en Europa 2016/2017: Una visión general de las terminales de importación de GNL en Europa*, Georgia, 2016.

[54] Gas Infrastructure Europe, "GNL: el combustible para la transición energética", comunicado de prensa, 12 de diciembre de 2017.

[55] Agencia Internacional de Energía, 2016.

[56] Heather Nauert, "Primera entrega de GNL a Polonia", comunicado de prensa, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, 8 de junio de 2017.

[57] Agencia Internacional de Energía, 2016.

suministro se nivele para 2022. Este aumento equivaldría a un aumento del 34 por ciento en la capacidad total de licuefacción.[58]

65

Mientras que los Estados Unidos y Australia han aumentado la oferta, Estados Unidos y Europa han cambiado la forma en que se compra y vende el GNL. Tradicionalmente, debido a su costo, las plantas de licuefacción operan bajo contratos a largo plazo y no se construyen hasta que esos contratos garantizan una gran parte de la demanda. Estos contratos a menudo tienen cláusulas que prohíben la reventa. Europa prohibió las llamadas cláusulas de destino, permitiendo la reventa a clientes que no fueran el cliente que contrató el suministro, y los Estados Unidos innovaron aún más no solo evitando las cláusulas de destino, sino también limitando las sanciones con respecto a la falta de suministros contratados.[59]

Estas innovaciones aumentan tanto el suministro de gas natural como la flexibilidad de a dónde puede ir. Pero las plantas de licuefacción todavía se construyen sobre la base de compromisos a largo plazo, por lo que hay mucho menos aumento en la flexibilidad general del mercado en términos de capacidad de producir más rápidamente para sustituir los suministros de tuberías. Un verdadero mercado al contado para el GNL todavía se encuentra en las primeras etapas, y la flexibilidad en el destino de los suministros de GNL en el pasado ha sido el resultado de que la demanda en algunos países receptores cayó por debajo de las expectativas, lo que permite a otros países receptores importar más de lo esperado.

Para beneficiarse más completamente del crecimiento de la oferta de GNL, serían útiles una serie de pasos. En primer lugar, los Estados Unidos y Europa podrían tratar de fomentar un mercado al contado más flexible, incluido el aumento de la capacidad de exportación de repuesto. Dado el alto costo de construir plantas de licuefacción, los mecanismos para hacerlo son inciertos, pero podrían implicar subsidios a los proveedores o la construcción de más almacenamiento en los países proveedores. Un método indirecto sería apoyar el desarrollo de los mercados de seguros de suministro, donde se construiría una planta de licuefacción con perspectivas de ventas inciertas y luego se aseguraría contra la falta de ventas.

66

En segundo lugar, Europa también necesitaría mucho más almacenamiento de gas, especialmente cerca de áreas de alta demanda.[60] El almacenamiento es generalmente con una gran demanda cuando hay grandes diferencias de precios entre el gas en verano (cuando los precios son bajos) y el invierno (cuando los precios son altos). Las pequeñas diferencias recientes han reducido los incentivos para el almacenamiento de gas, por lo que el aumento del almacenamiento podría implicar no solo la creación de nueva capacidad, sino también la subvención del uso de esa capacidad.

Las opciones anteriores se centran en las fuentes de gas natural. Una quinta opción sería ampliar la producción y el uso de energías renovables a través de incentivos del lado de la oferta y la demanda, disminuyendo o eliminando así la demanda de gas natural. Como se señaló anteriormente, el consumo total de gas en Europa ha disminuido en parte debido al aumento de la producción de energías renovables en Europa.

Por último, aunque son posibles varias acciones para limitar el dominio de Rusia en el mercado europeo del gas, podría valer la pena no hacer nada. Esto también se aplica al petróleo. Al igual que con muchas otras políticas rusas, hay un argumento válido de que las políticas de infraestructura energética de Rusia están perjudicando a su economía. Si es así, la forma natural de extender a Rusia económicamente sería dejar que continúe con estas políticas. Específicamente, esta opinión sostiene que Rusia ha estado invirtiendo en proyectos grandes y difíciles, como los del Ártico en alta mar y la península de Yamal, para

[58] A finales de octubre de 2016, el mundo tenía una capacidad de exportación de GNL de 445 bcm (Agencia Internacional de Energía, 2016).

[59] Agencia Internacional de Energía, 2016.

[60] Agencia Internacional de Energía, 2016.

extender la generosidad a las empresas políticamente conectadas, y que se traen a los principales socios internacionales para construir conexiones políticas en el extranjero.[61]

Beneficios potenciales

En términos de ampliación económica de Rusia, el principal beneficio de crear alternativas de suministro al gas ruso es que reduciría los ingresos de exportación rusos. El presupuesto federal ruso ya está estresado, lo que lleva a recortes planificados en el gasto en defensa, y la reducción de los ingresos por gas estresaría aún más el presupuesto. Un beneficio adicional sería que las amenazas rusas de cortar el gas por razones geopolíticas, o incluso las compensaciones reales, afectarían a muchas menos personas en la UE y en países que son o se esfuerzan por ser socios de la UE, como Ucrania. No solo se aumentaría la seguridad energética para Europa, sino que los residentes europeos individuales y sus empresas se enfrentarían a un nivel de amenaza reducido.

67

Riesgos

Hay tres riesgos importantes para cambiar la relación de suministro de gas. En primer lugar, podría reducir la fiabilidad del suministro de gas a Europa. La disputa en curso sobre si construir Nord Stream 2 lo ilustra. Algunos en Occidente argumentan que Rusia debería verse obligada a seguir enviando gas a través de Ucrania, víctima de la agresión rusa, para que Ucrania pueda ganar hasta 2.000 millones de dólares al año en tarifas de tránsito. Pero otros argumentan que el sifón ucraniano y las disputas periódicas sobre el precio del gas con Rusia han hecho que esta ruta sea menos confiable tanto para Rusia como para sus clientes europeos. Además, la política de EE. UU. ha favorecido durante mucho tiempo a más fuentes de suministro y rutas de exportación, para hacer que el mercado mundial de la energía sea más competitivo y resistente.

En segundo lugar, es probable que los suministros de gas alternativo sean más caros tanto en términos de costos de infraestructura como de precios de gas. Si los gobiernos subvencionan la infraestructura, tendrán que reducir los gastos para otros fines o aumentar los impuestos, lo que podría crear un lastre para la economía. Los precios más altos del gas reducirán la capacidad de los europeos para comprar otros bienes y servicios, lo que también creará un lastre para la economía.

En tercer lugar, una de las desventajas de trabajar para limitar la exportación rusa de energía u otro material es que la dependencia de Rusia de los mercados occidentales es, dentro de los límites, un elemento de disuasión: este acceso probablemente se cortaría en caso de una escalada de tensiones o conflicto. Reducir el acceso ruso a los mercados occidentales en tiempo de paz reduce la escala de los recortes adicionales que resultarían del conflicto y, por lo tanto, el efecto disuasorio de tal amenaza. Esto abogaría por restringir el crecimiento de las compras occidentales de Rusia, en lugar de reducirlas.

Los créditos occidentales a los países del Bloque del Este en la década de 1980 presentan una situación análoga. El deterioro de las condiciones económicas de esos países y los beneficios que obtuvieron a través de los préstamos occidentales fueron vistos por algunos en Occidente como un apalancamiento sobre los futuros desarrollos en la región.[62]

Probabilidad de éxito

---

[61] Ilya Zaslavskiy, "El arte del trato de Putin", Berlin Policy Journal, 18 de mayo de 2017.

[62] Keith Crane, La solvencia de Europa del Este en la década de 1980, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-3201-USDP, 1984; Agencia Central de Inteligencia (CIA), Dirección de Inteligencia, El problema financiero del Bloque Soviético como fuente de influencia occidental, Memorando 82-10004 del Consejo Nacional de Inteligencia, 1982, aprobado para su publicación a través del Programa de Revisión Histórica

Reducir el consumo europeo de gas ruso en tiempo de paz tiene una probabilidad de éxito de media a baja. Diversificarse lejos de Rusia es caro, y los proyectos pueden ser difíciles de lograr. El gasoducto EastMed no tendrá éxito si no es competitivo en costos con el gas ruso, a menos que esté subvencionado. Además, los proveedores podrían no ejecutar el proyecto, o podrían encontrar más rentable su lugar el creciente consumo de Egipto.[63] El GNL todavía debe competir con el gasoducto más barato, por lo que la expansión dramática de las importaciones de GNL en Europa también podría requerir subsidios.

Además, Alemania parece decidida a completar Nord Stream 2. Aunque los funcionarios de la Comisión Europea han impugnado el oleoducto, la agencia reguladora alemana responsable de las redes de infraestructura de ese país argumentó que el oleoducto no estaba sujeto a las leyes energéticas de la UE. [64] Sin embargo, cuando los EE. UU. El Senado aprobó sanciones más estrictas contra Rusia en junio de 2017, incluso en Nord Stream 2, el ministro de Asuntos Exteriores alemán y el canciller austriaco argumentaron que "el suministro de energía de Europa es un asunto de Europa, no de los Estados Unidos de América". [65]En consecuencia, es difícil ver una manera de detener o incluso limitar Nord Stream 2, lo que podría aumentar las importaciones europeas de Rusia y dañar también a Ucrania y a los miembros de Europa Central de la UE.

69

CONCLUSIÓN

Reducir la energía del mercado ruso sobre el consumo de gas en Europa sin duda extendería económicamente a Rusia. Reduciría el poder de fijación de precios ruso y podría crear una situación en la que las amenazas europeas a la compra de gas en otros lugares podrían convertirse en la nueva versión de las amenazas rusas, y las acciones, para cortar el gas a los consumidores europeos. El defecto más importante en esta área es que crear nuevos suministros de gas no rusos para Europa sería más caro que seguir comprando gasoducto ruso. A principios de la década de 1980, el presidente Reagan tuvo que retirarse cuando trató de restringir las exportaciones de tecnología energética en un esfuerzo por alentar a Europa a no volverse demasiado dependiente del gas ruso; cualquier esfuerzo similar hoy en día podría encontrarse con el mismo destino. Por lo tanto, esta política podría requerir tanto la planificación para asegurarse de que es lo más eficiente posible como la participación en los costos para asegurarse de que todos los países que se beneficiarían también tengan un incentivo para participar.

MEDIDA 3: IMPONER SANCIONES

En respuesta a la anexión de Rusia de la Crimea de Ucrania, los Estados Unidos y la UE instituyeron regímenes de sanciones similares en marzo de 2014. A lo largo del año, con la posterior invasión rusa del este de Ucrania, estos se expandieron sustancialmente. El programa de EE. UU. comenzó el 6 de marzo con una orden ejecutiva que bloqueaba la propiedad de personas específicas involucradas en la operación rusa en Crimea y prohibió sus viajes a los Estados Unidos.[66] Los Estados Unidos luego ampliaron el número de personas

[63] Kocak, De Micco y Felici, 2016.

[64] Toplensky, 2017.

[65] Henry Foy y Demetri Sevastopulo, "Berlín responde a EE. UU. Medida para apretar las sanciones contra Rusia", *Financial Times*, 15 de junio de 2017.

[66] Casa Blanca, "Bloqueo de la propiedad de ciertas personas que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13660, 6 de marzo de 2014.

sancionadas el 16 de marzo y agregaron el Banco Rossiya bajo la orden ejecutiva emitida ese día; Luego, las sanciones se ampliaron aún más con dos órdenes ejecutivas más en 2014.[67]

70

Bajo estas autoridades, los Estados Unidos instituyeron tres tipos de sanciones:[68]

- **bloquear las sanciones**. Estos prohíben cualquier transacción financiera, comercial o comercial entre personas estadounidenses y personas y entidades designadas específicas.
- **sanciones sectoriales**. Estos incluían restricciones en la provisión de financiación a ciertas entidades en los sectores financiero y energético de Rusia y para las prohibiciones del sector petrolero en la exportación de bienes, servicios y tecnología para apoyar la exploración o producción de proyectos de aguas profundas, en alta mar en el Ártico o de esquisto. Los sectores incluidos en las sanciones sectoriales eran los servicios financieros, la energía y la defensa y el material relacionado.
- **nuevas prohibiciones de inversión y embargo comercial**. Estos prohíben nuevas inversiones en Crimea y cualquier comercio con Crimea.

Entre las empresas destacadas y las personas sancionadas se encuentran Bank Rossiya, VTB Bank, Sberbank, el productor de gas Novatek, la empresa de defensa Rostec, el viceprimer ministro ruso Rogozin y el ex jefe de personal presidencial Sergei Ivanov, entre muchos otros.

La UE tomó medidas similares, a partir del 13 de marzo de 2014. Estas medidas incluyeron congelación de activos y viajes para 150 personas y 37 entidades; límites al acceso al mercado de capitales para cinco bancos, tres empresas de energía y tres empresas de defensa; una prohibición del comercio de armas; y una prohibición de las exportaciones de artículos de doble uso, es decir, artículos que podrían utilizarse tanto para fines civiles como militares. Al igual que los Estados Unidos, la UE también prohibió la exportación de tecnologías utilizadas para la exploración o producción de aguas profundas, en alta mar en el Ártico o proyectos de petróleo de esquisto. La UE también tomó una serie de medidas específicas de Europa, como la cancelación de una cumbre bilateral con Rusia y el bloqueo de la cooperación económica a través del Banco Europeo de Inversiones, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD) y los programas bilaterales.[69] Antes de las sanciones, Rusia representaba alrededor de un tercio de los préstamos del BERD, por lo que poner fin a esos Sin embargo, el banco redirigió sus préstamos a Turquía y Ucrania, y tres años más tarde parece estar en buena salud financiera.[70] Finalmente, la UE y los Estados Unidos pusieron fin a la cooperación del G-8 con Rusia, volviendo al G-7.[71] Australia, Canadá, Japón, Noruega y Suiza también impusieron sanciones.[72]

71

Las estimaciones de los efectos de las sanciones varían. Una de las razones por las que estos efectos son difíciles de estimar es porque los precios mundiales del petróleo colapsaron poco después de que se introdujeran las sanciones. Sin embargo, hubo un período en el que las sanciones estuvieron en vigor antes de que los precios del petróleo cayeran, y las pruebas

---

[67] Casa Blanca, "Bloqueo de la propiedad de personas adicionales que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13661, 16 de marzo de 2014b; Casa Blanca, "Bloqueo de la propiedad de personas adicionales que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13662, 20 de marzo de 2014.

[68] EE. UU. Departamento del Tesoro, Oficina de Control de Activos Extranjeros, Programa de Sanciones Relacionado con Ucrania/Rusia, Washington, D.C., 16 de junio de 2016.

[69] Servicio Europeo de Acción Exterior, "Medidas restrictivas de la UE en respuesta a la crisis en Ucrania", comunicado de prensa, Unión Europea, Bruselas, 16 de marzo de 2017; Unión Europea, "Con Respecto a las medidas restrictivas en vista de las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania", Reglamento (UE) no. 833/2014, 31 de julio de 2014.

[70] Neil Buckley, "Moscú acusa al BERD de convertirse en la 'herramienta' de Occidente", *Financial Times*, 10 de mayo de 2017.

[71] Servicio Europeo de Acción Exterior, 2017.

[72] Andrey Gnidchenko, Anastasia Mogilat, Olga Mikheeva y Vladimir Salnikov, "Transferencia de tecnología extranjera: una evaluación de la dependencia económica de Rusia de las importaciones de alta tecnología", *Foresight y STI Governance*, Vol. 10, No. 1, 3 de abril de 2016

de este período indican que las sanciones aumentaron el costo del capital en Rusia. Durante este período, los diferenciales entre la deuda soberana rusa y los paquetes alemanes se ampliaron en 0,9 puntos porcentuales.[73]

Las sanciones también afectaron a objetivos específicos. ExxonMobil, Shell y Total suspendieron la cooperación con Rosneft, Gazprom Neft (una filial de Gazprom) y Lukoi, respectivamente, en proyectos de aguas profundas, árticos y esquisto.[74] Los EE. UU. El Departamento de Estado estimó que las empresas rusas sancionadas, en promedio, perdieron alrededor de un tercio de sus ingresos operativos, la mitad de sus valores de activos y un tercio de sus empleados en comparación con las empresas no autorizadas. Todas las evaluaciones señalaron que los efectos de las sanciones fueron menores que los efectos de la caída de los precios del petróleo.[75]

72

En términos más generales, el FMI estimó que las sanciones y la prohibición rusa de represalias sobre las importaciones agrícolas redujeron el PIB ruso entre el 1 y el 1,5 por ciento a corto plazo y hasta un 9 por ciento a medio plazo. Rusia estimó que el coste anual es del 2 por ciento del PIB. Sin embargo, una serie de otros factores han demostrado ser más debilitantes para la economía rusa. Estos incluyen la fuerte caída de los precios del petróleo, la renacionalización de numerosas empresas y el deterioro del entorno empresarial en términos de regulación, falta de derechos de propiedad y falta general de estado de derecho.[76] Por lo tanto, aunque las sanciones han afectado negativamente a Rusia, el efecto ha sido modesto.

Las sanciones también han tenido efectos indirectos. Una es que las instituciones financieras globales han sido menos activas en Rusia porque no están seguras de si las operaciones no sancionadas hoy podrían ser objeto de objetivos en el futuro. Un segundo efecto indirecto es que los inversores globales evalúan los mayores riesgos políticos en Rusia como resultado de las sanciones occidentales y el deterioro en los últimos años de las relaciones de Rusia con Occidente.

En particular, las sanciones no son de ninguna manera exhaustivas, ni están destinadas a ser. Por ejemplo, permiten a Rusia vender bonos del gobierno en el extranjero, y el gobierno podría usar los ingresos para recaudar financiación para las empresas afectadas por las sanciones.[77] De hecho, Rusia emitió 3 mil millones de dólares en bonos en mayo de 2016 por primera vez desde las sanciones.[78] A esto le siguieron hasta 6.000 millones de dólares en nueva deuda soberana en junio de 2017, denominada en dólares estadounidenses.[79] Por ejemplo, las sanciones relacionadas con el petróleo no afectan a las filiales rusas de empresas occidentales.[80]

73

Esas sanciones que están en vigor han tenido un impacto negativo en algunas empresas estadounidenses, sobre todo en las compañías petroleras y las empresas de servicios de yacimientos petrolíferos. ExxonMobil tuvo que suspender una empresa de exploración de 700 millones de dólares en el Mar de Kara, en asociación con Rosneft, y ExxonMobil informó haber perdido mil millones de dólares de sus operaciones rusas. Las instituciones financieras

[73] Crane et al., 2016.

[74] Andrés Mäe, *Impacto de las sanciones en el sector petrolero ruso,* Instituto de Política Exterior de Estonia, Documento de Política No. 29 de marzo de 2016.

[75] Las estimaciones de sanciones en este párrafo son las que se informan en Rebecca M. Nelson, *EE. UU. Sanciones y economía de Rusia*, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, Informe CRS R43895, 17 de febrero de 2017.

[76] Crane et al., 2016.

[77] Nelson, 2017.

[78] Max Seddon, Thomas Hale y Elaine Moore, "Rusia lanza el primer bono desde la crisis de Ucrania", *Financial Times*, 25 de mayo de 2016.

[79] Max Seddon, "Rusia emite una deuda de 10 años y 30 años de dólares", *Financial Times*, 20 de junio de 2017.

[80] Mayo de 2016.

estadounidenses han tenido que aumentar el gasto en cumplimiento, y algunos productores agrícolas estadounidenses (y muchos más productores europeos) han perdido negocios.[81]

Además, las sanciones de EE. UU. y Europa son algo diferentes. Lo más importante es que, a pesar de que ambas economías pusieron límites a la cooperación con respecto a las aguas profundas, las aguas costeras del Ártico y los proyectos de esquisto, la UE permitió que las asociaciones en su lugar en ese momento continuaran, mientras que Estados Unidos no lo hizo. Por lo tanto, mientras que ExxonMobil ha suspendido una asociación relevante, el Eni de Italia y el Statoil de Noruega han continuado con proyectos que podrían haber sido prohibidos por los Estados Unidos.[82] Más específicamente, ExxonMobil ha suspendido el trabajo en el Ártico, las aguas profundas y el esquisto; Statoil de Noruega ha suspendido el trabajo en el Ártico, pero ha continuado Mientras que las sanciones de EE. UU. son aplicadas por EE. UU. La Oficina de Control de Activos Extranjeros del Tesoro, descrita por al menos un abogado como "muy temida, poderosa y activa", la aplicación de las sanciones europeas se deja en manos de los países individuales, lo que podría variar en su agresividad.[83]

74

De hecho, el mayor defecto de cualquier régimen de sanciones es la inclusión de los países que sancionan Rusia. Por ejemplo, el Fondo de Inversión Directa de Rusia (RDIF), un fondo de 10 000 millones de dólares establecido en 2011, continuó formando activamente una variedad de asociaciones con países de Oriente Medio y Asia después de que las sanciones comenzaran en 2014.[84] Esos países simplemente no están participando en las sanciones. De hecho, a partir de la primavera de 2017, RDIF señaló que había atraído 30 000 millones de dólares en capital extranjero desde su fundación. Este total incluye al menos 16.500 millones de dólares, y posiblemente más, de países de Oriente Medio, incluidos Bahréin, Israel, Kuwait, Qatar, Arabia Saudí, Turquía y los Emiratos Árabes Unidos (EAU).[85] Todos estos, excepto la inversión israelí, fueron de entidades del sector público, y la mayoría son socios cercanos de los Estados Unidos en la región.

También se han recibido importantes inversiones de China, India, Japón y Vietnam.[86] Una asociación con la Corporación Estatal de Inversiones de China fue la primera asociación internacional anunciada, con entidades rusas y chinas que contribuyeron con mil millones de dólares a un fondo conjunto en 2011.[87]

75

Con mucho, la mayor inversión individual fue un compromiso de 10 mil millones de dólares del Fondo Público de Inversión de Arabia Saudí, anunciado en julio de 2015.[88] Se espera que este fondo reciba los ingresos de la oferta pública inicial de acciones de Arabia

---

[81] Nelson, 2017. Algunas empresas europeas también se han visto afectadas, aunque no tenemos cifras en dólares para sus costes. Estos incluyen Shell, que suspendió un proyecto de petróleo de esquisto con Gazprom Neft; Total, que suspendió un proyecto de petróleo de esquisto con Lukoil; y Statoil, que tuvo un proyecto del Ártico estancado (Mäe, 2016; Ed Crooks y Henry Foy, "US Oil Groups Feel Russia Sanctions Freeze More Than Europeans

[82] Bradley Olson y Jay Solomon, "A pesar de las sanciones, la industria petrolera rusa se enciende", Wall Street Journal, 8 de mayo de 2017.

[83] ladrones y enemigos, 2017.

[84] RDIF, "Acerca de nosotros: Descripción general", página web, sin fecha. Los autores agradecen a la analista de políticas de RAND Becca Wasser por llamar su atención por primera vez sobre las actividades del RDIF.

[85] Todas las siguientes inversiones se anunciaron después de que se instituyeran las sanciones: RDIF, "RDIF y Mumtalakat fortalecerán la cooperación económica e inversión entre Bahréin y Rusia, CEO de Mumtalakat para unirse a la Junta Asesora Internacional de RDIF", comunicado de prensa, 29 de abril de 2014; RDIF, "RDIF y los israelíes RDIF, "RDIF and Türkiye Wealth Fund Create Russia-Turkey Investment Fund", comunicado de prensa, 3 de marzo de 2017a; RDIF, "Russian Direct Investment Fund and Mubadala Establish Co-Investment Fund", comunicado de prensa, 20 de junio de 2013a; RDIF, "DP World and the Russian Direct Investment Fund Form a New Joint Venture", comunicado de prensa, 21 de enero de 2016a; "Qatar Fund compromete una inversión de $2 mil millones en Rusia: CEO de RDIF", Reuters, 23 de mayo de 2014.

[86] Todas las siguientes inversiones se anunciaron después de que se instituyeran las sanciones: RDIF, "RCIF y Tus-Holdings to Create Russia-China Venture Fund", comunicado de prensa, 7 de noviembre de 2016d; RDIF, "NIIF y RDIF para establecer un Fondo de Inversión Indio Ruso de 1 mil millones de dólares", comunicado de prensa, 15 de octubre de 2016c; RDIF, "RDIF and JBIC Agree Key Terms and Conditions for Russia-Japan Investment Fund", comunicado de prensa, 27 de abril de 2017c; RDIF, "Russian Direct Investment Fund and Vietnamese State Capital Investment Corporation to Create a $500 Million Russian-Vietnamese Investment Platform", comunicado de prensa, 16 de mayo de 2016.

[87] RDIF, "Russian Direct Investment Fund y China Investment Corporation anuncian el Fondo de Inversión Rusia-China", comunicado de prensa, 11 de octubre de 2011.

[88] RDIF, 2015.

Saudí en la compañía energética Aramco de Arabia Saudita y desempeñe un papel importante en la financiación de los esfuerzos de reforma de Arabia Saudí descritos en el documento Una vez que el Fondo Público de Inversiones reciba los ingresos de Aramco, se espera que sea el fondo soberano más grande del mundo, dependiendo del éxito de la oferta pública.[89] En otra inversión importante, unos seis meses después de las sanciones iniciales, el Departamento de Finanzas de Abu Dhabi acordó invertir hasta 5.000 millones de dólares en un fondo conjunto con RDIF.[90]

Es probable que algunas de estas coinversiones tengan efectos positivos en la economía rusa. Por ejemplo, DP World of Dubai está proporcionando el 80 por ciento de la financiación en una asociación con RDIF para invertir en puertos marítimos, puertos secos e infraestructura logística en Rusia.[91] RDIF y el Grupo LR israelí están invirtiendo en la agricultura láctea y el procesamiento de leche en Rusia.[92] Tus-Holdings of China, el antiguo Centro de Desarrollo del Parque Científico de la Universidad de Tsinghua, está invirtiendo en nuevas empresas y empresas de tecnología rusas que podrían desarrollarse más en China.[93]

76

La cooperación económica va más allá de las inversiones. En septiembre de 2014, EE. UU. El Tesoro impuso sanciones a Rostec, una sociedad de cartera estatal rusa para la industria de la defensa. Específicamente, el Tesoro prohibió a las entidades estadounidenses realizar transacciones relacionadas con una nueva deuda de Rostec de más de 30 días de vencimiento.[94] En febrero de 2017, el director ejecutivo de Rostec, Sergey Chemezov, anunció que los Emiratos Árabes Unidos y Rusia habían acordado desarrollar conjuntamente un combate ligero de quinta generación.[95] Además, Moscú ha establecido una organización de intercambio de información con otras ciudades para compartir Formada en 2016, los socios iniciales de la organización incluyeron Fráncfort-Mainz y París, en los países socios de la UE y la OTAN, Alemania y Francia, respectivamente. En abril de 2017, Dubái estaba considerando unirse. Una razón implícita para formar la organización fue la dificultad de las transacciones con Nueva York y Londres después de las sanciones.[96]

Incluso en la industria energética, las sanciones solo han tenido un efecto limitado debido a la posibilidad de que los países no participantes intervengan. China es el mejor ejemplo de esto. Las sanciones a Novatek significaron que la compañía no podría recaudar financiación occidental en dólares estadounidenses para un proyecto de GNL de 27 mil millones de dólares en la península de Yamal. Sin embargo, las entidades chinas acordaron en 2016 proporcionar 12 mil millones de dólares en préstamos en euros y renminbi.[97] Esto se produjo poco después de que el Fondo Chino de la Ruta de la Seda acordara asumir una participación del 9,9 por ciento en el proyecto, elevando la estructura de propiedad al 50,1 por ciento para Novatek, el 20 por ciento para el Fondo de la Ruta de la Seda[98]. Sin embargo, esta no es una solución ideal, aunque es más barata que el equipo occidental, es de menor calidad y tiende a descomponerse más.[99]

77

---

[89] Reino de Arabia Saudí, Visión 2030, Riad, 2016; Simeon Kerr, "Sleepy Saudi Sovereign Wealth Fund despierta y sacude las finanzas globales", Financial Times, 28 de enero de 2017.

[90] RDIF, "El Departamento de Finanzas de Abu-Dhabi contribuye con hasta 5.000 millones de dólares para crear una asociación con RDIF para invertir en proyectos de infraestructura rusa", comunicado de prensa, 12 de septiembre de 2013.

[91] RDIF, 2016.

[92] RDIF, 2017.

[93] RDIF, 2016.

[94] EE. UU. Departamento del Tesoro, "Anuncio de sanciones ampliadas del Tesoro dentro de los sectores rusos de servicios financieros, energía y defensa o material relacionado", comunicado de prensa, 12 de septiembre de 2014.

[95] David Donald, "Abu Dhabi IDEX Show destaca los desarrollos clave de los Emiratos Árabes Unidos", AIN Online, 23 de febrero de 2017.

[96] Michael Fahy, "Inversión extranjera directa de los Emiratos Árabes Unidos: los mercados de Dubái y Moscú miran compartir información financiera", The National, 3 de abril de 2017.

[97] James Marson, "El proyecto de gas natural ruso obtiene financiación de China", Wall Street Journal, 29 de abril de 2016.

[98] Novatek, "Novatek y el Fondo de la Ruta de la Seda de China concluyen la venta del 9,9 por ciento de participación en Yamal LNG", comunicado de prensa, 15 de marzo de 2016.

[99] Olson y Solomon, 2017.

Sin embargo, instituir nuevas sanciones es sin duda una opción para extender a Rusia económicamente. En agosto de 2017, el presidente Trump firmó un nuevo proyecto de ley de sanciones a Rusia que se aprobó en el Congreso con un apoyo abrumador.[100] Mientras que Trump incluyó "caveats" que indicaban que podría tratar de alterar la implementación, el proyecto de ley convirtió las sanciones existentes implementadas por orden ejecutivo, lo que las hace más difíciles (aunque no imposibles) de detener. Además, el proyecto de ley extendió las sanciones a los sectores ferroviario, marítimo, de metales y minero; endureció los límites a la financiación; instituyó nuevas sanciones a las grandes inversiones en la privatización rusa; e instituyó nuevas sanciones a la inversión o venta, arrendamiento o suministro de bienes, servicios, tecnología, información o apoyo para la construcción de oleoductos de exportación de energía rusos Esta última medida estaba dirigida específicamente a cualquier país del mundo, incluidos los países europeos, que participara en la construcción del oleoducto Nord Stream 2, descrito anteriormente. Además de ampliar y profundizar las sanciones aplicadas a las acciones de las entidades estadounidenses, las nuevas medidas serían extraterritoriales e incluso podrían hacer que los Estados Unidos se opusieran a los préstamos a Rusia de instituciones financieras internacionales como el FMI y el Banco Mundial.[101]

La legislación de 2017 proporcionó un conjunto de opciones para mejorar las sanciones. Si Estados Unidos desea ampliar a Rusia económicamente a través de sanciones, hay una serie de otras medidas que podría tomar. Una sería profundizar o ampliar las sanciones existentes. La profundización podría implicar extender las sanciones relacionadas con la energía más allá de los proyectos exploratorios de aguas profundas, árticos y esquisto para incluir empresas operativas y otros aspectos de la economía energética de Rusia, incluida la tecnología. Aunque hay sustitutos, la tecnología occidental es superior. Las refinerías rusas utilizan en gran medida tecnología occidental importada; la tecnología china no conducirá a mejoras en la calidad de la producción.[102] La profundización de las sanciones existentes también podría implicar la extensión de las sanciones relacionadas con el banco a un conjunto más grande de bancos rusos. Esto dificultaría el acceso a los dólares para una mayor proporción de las empresas y podría debilitar el sector bancario ruso.

78

La ampliación de las sanciones podría implicar castigar a cualquier entidad rusa que trate con cualquier entidad en Donbass o Luhansk. Una versión más estrecha sería sancionar a cualquier entidad rusa que se ocupe de las 46 empresas registradas en Ucrania que la llamada República Popular de Luhansk y la República Popular de Donetsk han nacionalizado.[103]

Una segunda forma de ampliar las sanciones sería cubrir más bienes comercializados. En 2016, los Estados Unidos representaron solo el 3,3 por ciento de las exportaciones totales de Rusia (en comparación con el 2,4 por ciento en 2015), pero el 6,1 por ciento de las exportaciones de productos manufacturados (en comparación con el 5,9 por ciento en 2015). Ese mismo año, los bienes estadounidenses constituyeron el 6,1 por ciento de las importaciones de bienes de Rusia (en comparación con el 6,3 por ciento en 2015), de los cuales los sectores más grandes eran productos químicos y productos relacionados (6,1 por ciento), minerales y otros productos de materiales crudos (5,5 por ciento) y maquinaria (5,3 por ciento).[104] Del mismo modo, las sanciones podrían cubrir Las sanciones también podrían estar dirigidas a todo tipo de transferencias de tecnología, especialmente las relacionadas

[100] EE. UU. Senado, S. 722, Countering Iran's Destabilizing Activities Act de 2017, Título II, Sanctions with the Russian Federation and Combating Terrorism and Illicit Financing, Washington, D.C., 115th Congress (2017-2018), 15 de junio de 2017; Peter Baker y Sophia Kishkovsky, "Trump firma sanciones rusas en la ley, con salvedades", *New York Times*, 2 de Agosto de 2017.

[101] S. 722, 2017.

[102] Mäe, 2016.

[103] Yuri Zoria, "¿Qué activos se apoderaron de Ucrania las repúblicas títeres de Rusia? Lista llena," *Euromaidan Press*, 4 de marzo de 2017.

[104] Naciones Unidas, sin fecha.

con la energía y el ejército; un analista sugiere que esto perjudicaría a la economía rusa a largo plazo.[105]

Una tercera forma de ampliar las sanciones sería incluir las inversiones directas rusas en los Estados Unidos. En 2015, las inversiones rusas en negocios operativos y bienes raíces en los Estados Unidos ascendieron a casi 4.600 millones de dólares.[106]

79

Hasta ahora, estas opciones solo han involucrado a entidades estadounidenses, rusas y de Crimea. Los Estados Unidos también podrían instituir sanciones extraterritoriales o secundarias. Por ejemplo, los Estados Unidos podrían sancionar a cualquier empresa en el mundo que se haya asociado con Rusia para desarrollar recursos energéticos de aguas profundas, en alta mar del Ártico o de esquisto, o sancionar a cualquier entidad que haya coinvertido con el RDIF o que se haya asociado de alguna manera con empresas rusas de energía o defensa.

El mayor paso que Estados Unidos podría dar sería instituir sanciones financieras más profundas o incluso integrales contra Rusia. Esto prohibiría el uso del sistema bancario de los Estados Unidos por parte de Rusia o cualquier entidad rusa, así como el uso del sistema bancario de los Estados Unidos por parte de cualquier entidad, como los bancos europeos, que trate con Rusia o las entidades rusas. Tal medida evitaría efectivamente a Rusia y a las empresas rusas el uso del dólar estadounidense, que constituye el mayor medio de intercambio para el comercio internacional y las transacciones de inversión. A diciembre de 2016, el 62 por ciento de la deuda externa de Rusia estaba denominada en dólares, de las cuales la mayor parte era atribuible a los bancos y empresas rusos en lugar del gobierno.[107] En mayo de 2017, el gobierno ruso y las entidades rusas tenían casi 100 mil millones de dólares de deuda estadounidense.[108] Las sanciones más profundas serían similares a las impuestas a Irán antes de que aceptar

Hay una variedad de mecanismos para implementar dichas sanciones. Uno es a través de la Sección 311 de la Ley PATRIOT de EE. UU. En esta sección, el Tesoro podría declarar un país extranjero, una institución financiera, un tipo de cuenta o una clase de transacciones como una "con motivo de negocios primario de blanqueo de dinero" y prohibir a cualquier banco estadounidense mantener una cuenta de corresponsal con esa entidad declarada.[109] Incluso bajo esa medida, la entidad extranjera podría continuar haciendo negocios en los Estados Unidos, como la compra de bienes raíces. Sin embargo, en el pasado, tales acciones han hecho que la mayoría de los otros bancos legítimos de todo el mundo pongan fin a las transacciones con la entidad declarada. Alternativamente, la Oficina de Control de Activos Extranjeros del Tesoro podría sancionar a una entidad y poner fin no solo a cualquier relación de corresponsal con un banco de los Estados Unidos, sino también a cualquier actividad de esa entidad en los Estados Unidos o con entidades de los Estados Unidos en todo el mundo. Esto probablemente llevaría a otros bancos de todo el mundo a evitar a la entidad sancionada.

80

Sin duda, habría lagunas en dichas sanciones. Rusia podría aprovechar los depósitos de dólares en el extranjero y hacer arreglos para que los pagos en dólares se canalice a través de bancos no estadounidenses o hacer arreglos para que se realicen pagos internacionales en otras monedas negociadas internacionalmente. Estos proporcionarían algo de alivio, pero de forma limitada. El uso de dólares extraterritoriales podría aumentar el riesgo de liquidez.

---

[105] Movchan, 2017.

[106] Técnicamente, esta es la posición de inversión directa internacional de Rusia en los Estados Unidos sobre una base de costos históricos (EE. UU. Oficina de Análisis Económico, "Inversión directa extranjera en los EE. UU., posición de inversión extranjera directa en los Estados Unidos sobre una base de costo histórico", Balanza de pagos y datos de posición de inversión directa, base de datos en línea, sin fecha).

[107] Banco Central de la Federación de Rusia, "Estadísticas del sector externo", base de datos en línea, sin fecha.

[108] Patrick Gillespie, "Rusia está comprando EE. UU. Deuda", CNN Money, 18 de mayo de 2017.

[109] Stephen Heifetz y Evan Sherwood, "Estas otras sanciones económicas: Sección 311 Medidas especiales", Banking Law Journal, septiembre de 2014.

Si bien es probable que la Reserva Federal proporcione asistencia en el caso de que un banco de Nueva York no pueda cumplir con sus obligaciones de transferencia de dólares, podría ser menos probable que un banco central extranjero ayude a un banco extranjero a cumplir con las obligaciones en dólares.[110]

Los mercados del dólar estadounidense son mucho más profundos y líquidos que los de otras monedas, y la demanda de esas otras monedas subiría su precio, causando disminuciones relativas en el rublo y otras monedas. Además, incluso con grupos de depósitos en dólares fuera de los Estados Unidos, la gran mayoría de las transferencias internacionales en dólares pasan por los Estados Unidos, probablemente porque la gran mayoría de los depósitos en dólares se mantienen en los Estados Unidos. Aunque es cierto que está fechado, un informe señaló en 2002 que el 95 por ciento de todos los pagos en dólares estadounidenses entre países se trasladaron a través del Sistema de Pagos Interbancarios de la Cámara de Compensación con sede en los Estados Unidos.[111] Los participantes deben ser residentes en los Estados Unidos e incluir bancos estadounidenses o sucursales de bancos extranjeros en los Estados Unidos; había unos 50 miembros en 2012.[112]

81

En todos los casos, como discutiremos más adelante, las sanciones serían más efectivas si otros países se unieran. Pero eso también dificultaría la instituir sanciones, ya que los intereses estadounidenses y extranjeros con respecto a Rusia podrían no alinearse.

BENEFICIOS POTENCIALES

Décadas de análisis empírico proporcionan evidencia de que las sanciones pueden tener graves consecuencias en un país objetivo. Especialmente cuando los países más pequeños son los objetivos, las sanciones comerciales pueden disminuir el comercio de muy poco a alrededor del 90 por ciento.[113] Por ejemplo, durante el período de sanciones contra el apartheid Sudáfrica de 1986 a 1991, las exportaciones sudafricanas a los Estados Unidos y la UE cayeron un 33,4 por ciento y un 27,2 por ciento, respectivamente.[114] Las sanciones financieras tienden a tener efectos más Un análisis de las sanciones de EE. UU. contra Irán hasta alrededor del año 2000 encontró que el efecto total anualizado de las sanciones financieras y de inversión fue de 637 millones de dólares para 2000 y 2001, en comparación con 140 millones de dólares en pérdidas por año debido a sanciones comerciales.[115] Además de las disminuciones del PIB, las sanciones financieras pueden causar una mayor inflación, mayores costos de

Casi todos los análisis muestran que las sanciones multilaterales son más efectivas que las sanciones unilaterales.[116] Este es incluso el caso de las sanciones limitadas, en lugar de las sanciones integrales. Por ejemplo, un análisis del comercio del G-7 encontró que las sanciones limitadas y unilaterales de los Estados Unidos no demostraron un efecto reconocible en el comercio de EE. UU. con el objetivo. Sin embargo, las sanciones

---

[110] George F. Thomas, "Offshore U.S. Sistemas De Compensación De Dólares: Un Riesgo Que Las Empresas Ya No Pueden Permitirse", GT News, 13 De Octubre De 2009.

[111] Banco de la Reserva Federal de Nueva York, "CHIPS", página web, abril de 2002.

[112] Banco de Pagos Internacionales, "Sistemas de Pago, Compensación y Liquidación en los Estados Unidos", en CPSS - Libro Rojo, Basilea, Suiza: Comité de Sistemas de Pago y Liquidación, 2012.

[113] Una buena revisión general de las sanciones se puede encontrar en Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott y Barbara Oegg, Sanciones económicas reconsideradas, 3a ed., Washington, D.C.: Instituto Peterson de Economía Internacional, 2007.

[114] Simon J. Evenett, "El impacto de las sanciones económicas en las exportaciones sudafricanas", Scottish Journal of Political Economy, Vol. 49, No. 5, 2002.

[115] Akbar E. Torbat, "Impactos de los EE. UU. Sanciones comerciales y financieras contra Irán", Economía Mundial, Vol. 28, No. 3, 2005

[116] Jiawen Yang, Hossein Askari, John Forrer y Hildy Teegen, "EE. UU. Sanciones económicas: un estudio empírico", International Trade Journal, Vol. 18, No. 1, primavera de 2004.

multilaterales limitadas disminuyen el comercio de EE. UU. y el G-7 con el país objetivo en un 56 por ciento.[117]

82

Esto significa que si Estados Unidos ampliara y profundizara aún más las sanciones, podría obtener el mayor beneficio coordinando esas sanciones con otros países. Las sanciones financieras de EE. UU. sin duda perjudicarían a los sectores financiero y empresarial ruso, por no mencionar a los rusos ricos y bien conectados que hacen negocios a nivel internacional. Sin embargo, tales sanciones llevadas a cabo en coordinación con la UE (y el Reino Unido después de salir de la UE), Suiza, Singapur, Dubái y otros centros financieros importantes cerrarían las transacciones de Rusia con la mayor parte del mundo. Conseguir que China y Hong Kong se unen a bordo sería aún mejor, pero eso actualmente parece poco probable.

Riesgos

Hay tres riesgos notables con respecto a la ampliación de las sanciones. En primer lugar, las empresas estadounidenses se verían perjudicadas. Mientras que la posición de inversión directa rusa en los Estados Unidos es de 4.600 millones de dólares, la posición de inversión directa de EE. UU. en Rusia es de 9 200 millones de dólares.[118] La actividad comercial de EE. UU. con Rusia se vería obstaculizada, afectando potencialmente pero modestamente a los empleos y beneficios de EE. UU., así como cualquier inversión futura

Un segundo riesgo relacionado sería que las sanciones podrían ser ineficaces si otros países no se unen. Estados Unidos habría utilizado una herramienta en su kit para la influencia internacional, lo que podría limitar el uso futuro de esa herramienta para influir en Rusia. Lo que es más importante, las empresas de países extranjeros habrán ganado ventaja sobre las empresas estadounidenses, por lo que Rusia podría verse perjudicada o no perjudicarse en absoluto.

83

Por último, instituir sanciones unilaterales, especialmente sanciones financieras integrales, podría dañar a las empresas y economías extranjeras. Esto podría llevar a un menor apoyo entre las empresas para las sanciones en los países aliados, y podría dar lugar a la renuencia de los gobiernos aliados a cooperar con los Estados Unidos. Una de las características de las sanciones financieras integrales contra Irán fue que eran multilaterales, lo que aumentó enormemente su eficacia. Las sanciones actuales contra Rusia proporcionan pruebas de que otros países no son tan estrictos como los Estados Unidos. Esta divergencia podría ampliarse si Estados Unidos avanzara sin una cuidadosa coordinación.

Probabilidad de éxito

Es probable que las sanciones económicas significativamente más profundas extiendan a Rusia económicamente, pero ese éxito sería limitado a menos que otros países se unieran. Si otras grandes economías se unieran a un nuevo régimen de sanciones, la economía rusa podría sufrir daños a corto y largo plazo. A corto plazo, la incapacidad de acceder a monedas extranjeras limitaría el comercio y la inversión y probablemente llevaría a la economía a la recesión. A largo plazo, la falta de inversión y transferencia de tecnología limitaría la capacidad de Rusia para crecer económicamente y diversificar su economía, lo que la empujaría a depender más de las exportaciones de suministros convencionales (y agotadores) de petróleo y gas. El lento crecimiento económico ya ha hecho que Rusia escriba recortes presupuestarios en defensa para 2017 a 2019. Es probable que esto se agravase con

---

[117] Raúl Caruso, El impacto de las sanciones económicas internacionales en el comercio: un análisis empírico, Milán: Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (Universidad Católica del Sagrado Corazón de Milán), 2003.

[118] EE. UU. Oficina de Análisis Económico, "EE. UU. Posición de inversión directa en el extranjero, EE. UU. Posición de inversión directa sobre una base de costo histórico", Balanza de pagos y datos de posición de inversión directa, base de datos en línea, sin fecha.

sanciones multilaterales más profundas. Sin embargo, en ausencia de una mayor agresión rusa en el extranjero, Estados Unidos tendría dificultades para persuadir a otros países de tomar medidas adicionales contra Rusia, como cerrar las transacciones financieras.

Conclusión

Las sanciones han tenido un efecto negativo, aunque limitado, en la economía rusa. La producción de gas natural parece no haberse visto afectada, y la producción de petróleo ha aumentado. La producción de gas natural fue de 66,1 bcm en enero de 2014, 60,9 en enero de 2015 y 62,3 en enero de 2016. Del mismo modo, la producción de petróleo crudo alcanzó su punto máximo en 2016, con 541,3 millones de toneladas (en comparación con 523 millones en 2013) antes de disminuir ligeramente en 2017 a 546,7 millones de toneladas.[119]

84

Sin embargo, si se mantienen las sanciones, es probable que tengan un efecto perjudicial a largo plazo en Rusia. Los campos de Rusia están disminuyendo; para impulsar la producción, Rusia necesita continuar explorando y luego produciendo en aguas profundas y el Ártico, y necesita desarrollar su industria de esquisto. Pero estos serán más difíciles de desarrollar sin la experiencia y la tecnología occidentales.[120]

Estas conclusiones también se aplican a otras sanciones. Un análisis encontró que Rusia tenía altos ratios de importación de numerosos bienes tecnológicos de países que imponen sanciones, incluidos aviones, equipos médicos y ópticos, motores y turbinas, y productos farmacéuticos.[121] La importación de bienes tecnológicos juega un papel en el desarrollo tecnológico, la competitividad internacional y, en última instancia, el crecimiento económico. Por lo tanto, es probable que limitar el comercio de esos bienes degrade la economía rusa a medio y largo plazo.

En general, las sanciones más profundas probablemente causarían un daño significativo a la economía rusa. También podrían tener un efecto negativo desproporcionado en los ciudadanos rusos comunes y corrientes, mientras que las élites podrían maniobrar para proteger sus activos. En particular, es probable que las sanciones también perjudiquen las economías del país sancionador, aunque no tanto. Para obtener el máximo efecto, deben ser multilaterales. El instituto de sanciones unilaterales extendería a Rusia económicamente, pero también podría alienar a importantes aliados, amigos y socios de EE. UU.

Medida 4: Mejorar la fuga de cerebros rusos

85

La población de Rusia está envejeciendo rápidamente. En 2015, la edad media fue de 39,1 años, con la mediana de edad masculina de 36,2 años y la mediana de la edad femenina de 42,1 años (Figura 3.5). Se espera que la edad media aumente constantemente a 45,9 en 2035, y luego alcance su punto máximo de 46,6 en 2039 (42,3 para los hombres y 50,0 para las mujeres).[122] La proporción de adultos en edad de trabajar (de 25 a 54 años) en la población fue del 45,5 por ciento en 2015 y se espera que caiga por debajo del 40 por Por el contrario, la edad media en los Estados Unidos en 2015 fue de 37,8 y se esperaba que alcanzara los 41,0 en 2035. La proporción de adultos en edad de trabajar en la población de los Estados Unidos fue en realidad más baja en 2015, el 39,8 por ciento, y se espera que disminuya ligeramente,

[119] Ministerio de Energía de la Federación de Rusia, "Producción de Gas Natural y Petróleo Crudo", Estadísticas, base de datos en línea, Moscú, sin fecha. Al momento de escribir este artículo, el Ministerio de Energía no tiene publicados los datos de 2017 o 2018 sobre el gas natural.

[120] EE. UU. Administración de Información Energética, 2016.

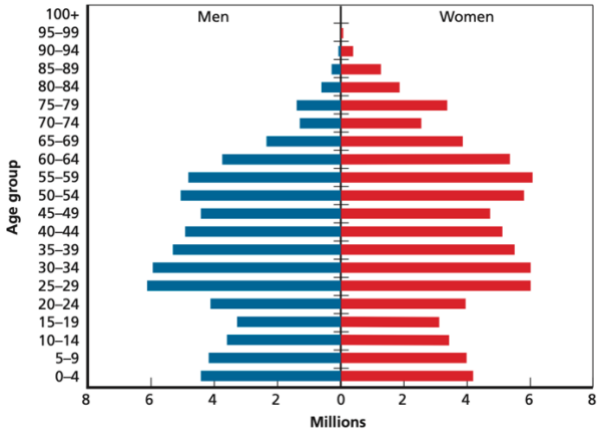
[121] Gnidchenko et al., 2016.

[122] EE. UU. Oficina del Censo, 2016.

pero esto es en gran parte el resultado de una mayor proporción de personas menores de 25 años (32,6 por ciento en los Estados Unidos en 2015, en comparación con el 26,8 por ciento en Rusia).

Las disminuciones de la población en edad de trabajar suelen estar asociadas con desaceleraciones en el crecimiento económico, pero esto también depende del nivel de productividad de la fuerza laboral. Una mayor productividad puede contrarrestar la disminución del número bruto de personas que trabajan y está estrechamente relacionada con los niveles de educación. Sin embargo, si las personas con altos niveles de educación abandonan el país, la economía podría verse afectada a largo plazo. La escasez de datos disponibles dificulta la evaluación del nivel de emigración de los rusos altamente educados. Dicho esto, la tasa de emigración de Rusia ha ido aumentando, de un mínimo de 32.000 en 2009 a un máximo de 353.000 en 2015, el nivel más alto desde 1993. En 2016, sin embargo, ese número se redujo ligeramente, a 313.000.[123] La mayoría de los emigrantes van a países de la antigua Unión Soviética, excluyendo a los tres países bálticos, lo que sugiere que muchos entraron a Rusia desde esos países en primer lugar o están aprovechando los requisitos de visado o inmigración más fáciles. En 2016, el 82 por ciento de los emigrantes rusos se dirigieron a esos países.

Figura 3.5
Pirámide de población de Rusia, 2015



FUENTE: Oficina del Censo de EE. UU., 2016.

86

Por otro lado, la inmigración a Rusia es mayor que la emigración desde allí. En 2016, el recuento de inmigración fue de más de 575.000, pero el 89 por ciento de los inmigrantes procedían de los países de la antigua Unión Soviética, de nuevo, excluyendo los bálticos.[124] Al igual que con la emigración, la inmigración alcanzó su punto máximo en 2015 con 599.000, la más alta desde 1996.

Más importante que los datos brutos de emigración es el número de jóvenes rusos que buscan educación fuera de Rusia. Este número está creciendo: en 2000, 34.500 rusos buscaron educación terciaria en el extranjero, y de ese número, 24.500 fueron a América del Norte y Europa Occidental; en 2016, esos números fueron de 56.900 y 36.200, respectivamente.[125]

No está claro si Rusia está perdiendo valioso capital humano, la llamada fuga de cerebros. Obtener una imagen real requeriría datos precisos de emigración desglosados por habilidad y educación, así como datos sobre el tiempo pasado fuera de Rusia y las intenciones de

[123] Rosstat, "Adjunto al Anuario: Indicadores socioeconómicos de la Federación de Rusia: 1991-2016", Anuario Estadístico Ruso 2017, sin fecha.

[124] Rosstat, sin fecha.

[125] Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Instituto de Estadística, "Flujo Global de Estudiantes de Nivel Terciario", página web, sin fecha.

regresar a Rusia. A falta de tales datos, hay evidencia de que los datos oficiales subestiman el número de personas que salen de Rusia y que 93.000 rusos con educación superior salieron entre 2002 y 2011.[126] Sin embargo, eso es solo una pequeña parte de la población en edad de trabajar e incluso de los graduados universitarios. En el año académico 2011-2012, casi 6,5 millones de estudiantes se inscribieron en instituciones de educación superior.[127]

87

Aun así, los números sin procesar podrían no ser la métrica correcta. Un analista sugirió que los que se van incluyen propietarios de pequeñas y medianas empresas, empresarios y científicos, todos los grupos que se necesitan para estimular el crecimiento ruso.[128] Sin números duros, es difícil establecer que las salidas de personas en esas profesiones causarán un grave problema a la economía rusa. De hecho, un analista considerado un experto líder en el tema del capital humano ha escrito que a pesar de que el flujo neto de talento es negativo para Rusia, la emigración no es lo suficientemente grande como para dañar la economía.[129]

En cualquier caso, Rusia se enfrenta a un problema de capital humano diferente: el deterioro del sistema educativo. El Foro Económico Mundial, en su Informe sobre Capital Humano 2016, clasificó a Rusia como la 28a en general en su índice de capital humano. Por grupo de edad, la clasificación fue la misma para aquellos en edad de trabajar, de 25 a 54 años, e incluso más, 14 años, para aquellos de 15 a 24 años. Sin embargo, para los miembros de la población de 0 a 14 años, el ranking fue solo 53o, por debajo de Sri Lanka, Kazajstán, Albania e incluso Tayikistán (que ocupó el puesto 52).[130]

Si Estados Unidos deseara ampliar Rusia en el ámbito del capital humano, podría dar una serie de medidas. Una medida sería instituir programas de inmigración para atraer a empresarios, científicos y graduados universitarios rusos. Tales programas podrían incluir la relajación de los requisitos de entrada bajo las leyes de visas de inmigrante, proporcionar capital de trabajo u otros programas de financiación para los empresarios, o ayudar a conectar a los científicos con las universidades de los Estados Unidos y proporcionar fondos para ayudarlos a establecer laboratorios y atraer a investigadores jóvenes. Una segunda medida sería atraer a los estudiantes universitarios y tratar de retenerlos. Hacerlo se sumaría al número de personas altamente educadas en la fuerza laboral de los Estados Unidos y proporcionaría al menos una pequeña medida de mejora de la productividad laboral y la productividad multifactorial, que se han ralentizado en los últimos años. Los Estados Unidos también podrían intentar degradar el capital humano en Rusia tomando medidas negativas, como poner fin a toda la cooperación académica y prohibir a los estudiantes rusos asistir a universidades estadounidenses. Sin embargo, esto lograría poco a menos que la mayoría de los demás países occidentales tomaran medidas similares, y eso es poco probable.

88

Beneficios potenciales

Se ha demostrado que los inmigrantes en general contribuyen a la innovación y el cambio tecnológico en los Estados Unidos.[131] Otros países se han beneficiado de la inmigración de científicos, ingenieros y estudiantes rusos: la ilustración más poderosa de eso es el historial de Israel, que atrajo a más de 810.000 personas con raíces judías rusas en la década de 1990.

---

[126] Denis Abramov, "La Fuga De Cerebros De Rusia Es Peor De Lo Que Se Creía Anteriormente - Informe", Moscow Times, 6 De Octubre De 2016.

[127] Programa Tempus, Educación Superior en la Federación de Rusia, Bruselas: Agencia Ejecutiva de Educación, Audiovisual y Cultura, Comisión Europea, julio de 2012.

[128] Andrew S. Bowen, "La próxima crisis de Rusia: ¿una fuga de cerebros?" El interés nacional, 28 de julio de 2014.

[129] Leonid Bershidsky, "Rusia no está muriendo por una fuga de cerebros", Bloomberg View, 6 de julio de 2016. Bershidsky es el editor fundador de Vedomosti, un diario de negocios ruso, y del sitio web de opinión ruso, Slon.ru. Dejó Rusia con su familia para ir a Alemania en 2014.

[130] Foro Económico Mundial, Informe de Capital Humano 2016, Cologny/Ginebra: Informe Insight, 2016.

[131] Annalee Saxenian, Nuevos Empresarios Inmigrantes de Silicon Valley, San Francisco, California: Instituto de Políticas Públicas de California, 1999.

Estos inmigrantes fueron una parte importante de la revolución de alta tecnología de Israel desde la década de 1990 hasta la actualidad.[132] Sin embargo, el número de personas de la antigua Unión Soviética que emigraron a Israel fue mucho mayor de lo que es probable que los Estados Unidos atraigan, y esos grandes flujos probablemente constituyeron un evento único después de la caída de la Unión Soviética. Para los Estados Unidos, es probable que atraer a rusos talentosos tenga un efecto positivo modesto, especialmente en la industria de la tecnología de la información debido a la gran oferta de software potencialmente móvil e ingenieros informáticos de Rusia.

89

Riesgos

Hay pocos riesgos para atraer a personas cualificadas a los Estados Unidos. Un posible riesgo es que algunos de los científicos o ingenieros podrían ser agentes rusos que buscan acceder a la tecnología o la información restringida de EE. UU. Un segundo es que atraer a más trabajadores cualificados podría aumentar la desigualdad de ingresos en los Estados Unidos. Si un trabajador calificado aumenta la productividad de un trabajador menos calificado, eso debería resultar en ingresos más altos para ambos, pero se produciría una disminución de los ingresos para un trabajador menos calificado simplemente desplazado por un trabajador calificado que opera solo o emparejado con la tecnología. Finalmente, un mayor número de personas cualificadas podría causar más competencia en ese segmento del mercado laboral, ejerciendo una presión a la baja sobre los salarios entre aquellos con niveles de habilidad más altos. Sin embargo, al igual que los beneficios de esta medida, el número de inmigrantes rusos potenciales probablemente sería demasiado pequeño para tener un efecto notable en los salarios, el rendimiento del mercado laboral o la desigualdad de ingresos.

Probabilidad de éxito

Estados Unidos ciertamente tiene la capacidad de atraer residentes de Rusia. De 2013 a 2015, poco más de 28.600 personas de Rusia obtuvieron el estatus legal de residente permanente de los Estados Unidos. Sin embargo, esto fue solo el 0,9 por ciento de todas estas personas que obtuvieron ese estatus.[133] Los Estados Unidos podrían atraer más, pero se desconoce la cantidad. Un programa concertado de los Estados Unidos, la UE y otras naciones aliadas podría atraer a muchos más que solo a los Estados Unidos, pero es poco probable que los números involucrados tengan un efecto notable en la economía rusa a corto plazo. Además, Rusia podría bloquear la emigración, aunque hacerlo podría correr el riesgo de aumentar el descontento interno dentro de Rusia. Incluso a largo plazo, es probable que cualquier efecto en la economía rusa sea pequeño.

90

Conclusión

Alentar a los rusos emprendedores y altamente calificados a salir de Rusia y establecerse en los Estados Unidos es probable que afecte positivamente a los Estados Unidos, aunque cualquier efecto sería difícil de encontrar en los datos. Rusia probablemente experimentaría efectos negativos igualmente pequeños, y esos se manifestarían a largo plazo. Ciertamente,

---

[132] Vladimir (Ze'ev) Khanin, científico jefe del Ministerio de Absorción de Inmigrantes de Israel, "Aliyah de la antigua Unión Soviética: Contribución al equilibrio de seguridad nacional", documento de posición, presentado en nombre del Ministerio de Absorciones de Inmigrantes de Israel [sic] en la 10a Conferencia Anual de Herzliya, Jerusalén, febrero de 2010. Es cierto que, debido a que la política de Israel era aceptar a todos los inmigrantes judíos, acogió una sección transversal más amplia de inmigrantes que solo los del sector tecnológico.

[133] EE. UU. Departamento de Seguridad Nacional, Oficina de Estadísticas de Inmigración, Anuario de Estadísticas de Inmigración 2015, Washington, D.C., diciembre de 2016.

si se hiciera tal esfuerzo a gran escala, como alentando a millones de graduados universitarios a emigrar, la economía rusa podría resultar perjudicada. Es probable que también se ayude a los países receptores, y esos beneficios podrían manifestarse a medio o incluso a corto plazo. Pero eso también sería extraordinariamente costoso para los países receptores, tanto en términos de cualquier incentivo que proporcionaran como de cualquier costo de transición que la economía experimentó mientras absorbía a los nuevos participantes en el mercado laboral. Por lo tanto, los beneficios netos inmediatos serían bajos e incluso podrían ser negativos. Estados Unidos, a través de sus mercados abiertos, su capacidad para asimilar a los inmigrantes, su economía grande y dinámica y su actitud (generalmente) acogedora hacia los inmigrantes, ya fomenta la fuga de cerebros de todo el mundo. Esa política podría mejorarse hacia Rusia, pero es poco probable que tenga grandes efectos.

RECOMENDACIONES

Este capítulo ha presentado medidas políticas en cuatro ámbitos que podrían ampliar económicamente Rusia (Tabla 3.1). Ciertamente, hay otras acciones más allá de esos cuatro dominios que Estados Unidos y sus aliados podrían tomar. Por ejemplo, hay una investigación creíble que el estado ruso conspira con las redes criminales no solo para llevar a cabo algunas políticas rusas, sino también para reunir grupos de capital que se pueden utilizar para la implementación de políticas.[134] Un esfuerzo multinacional mucho más agresivo, y tal vez más políticamente atractivo, contra tales redes con énfasis en sancionar y enjuiciar a los funcionarios rusos que trabajan Del mismo modo, este capítulo no consideró acciones que estarían mucho más cerca de la guerra, como los embargos. Los cuatro dominios que se consideran están en el corazón de la economía rusa y es probable que tengan efectos, aunque en algunos casos a medio y largo plazo.

91

Tabla 3.1
Conclusiones de las medidas económicas

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Obstaculizan las exportaciones de petróleo	Alto	Bajo	Alto
Obstaculizar exportaciones y gasoductos de gas natural	Alto	Medio	Medio
Imponer sanciones	Alto	Alto	Alto
Mejorar la fuga de cerebros rusos	Bajo	Bajo	Bajo

En términos de minimizar los riesgos y maximizar los beneficios, las acciones para reducir los ingresos por exportación de petróleo y la institución de nuevas sanciones probablemente extenderían más a Rusia económicamente. Rusia necesita ingresos por exportación de petróleo para mantener sus operaciones gubernamentales, incluidas las actividades militares en el extranjero y la prestación de servicios sociales y pensiones en el país. Los límites de los ingresos del petróleo requerirían que Rusia tomara decisiones difíciles, como ya ha tenido que hacerlo. Sin embargo, los precios y la producción mundiales del petróleo están más allá del control total de un solo país, por lo que si bien Estados Unidos podría instituir políticas para fomentar esas tendencias, no podría lograrlas por sí solo.

Es probable que profundizar las sanciones también degradaría la economía rusa y podría hacerlo en mayor medida y más rápidamente que mantener los bajos precios del petróleo, siempre que las sanciones sean integrales y multilaterales. Sin embargo, es probable que las

[134] Mark Galeotti, Crimintern: Cómo utiliza el Kremlin las redes criminales de Rusia en Europa, Londres: Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, abril de 2017.

sanciones también perjudiquen a los rusos comunes y corrientes causen daño económico interno, por limitado que sea, a los Estados Unidos (y a cualquier nación europea que pueda unirse). Además, las sanciones tendrían que coordinarse multilateralmente para ser realmente efectivas y evitar alienar a los aliados y socios. Por lo tanto, su eficacia dependería del deseo de otros países de ampliar Rusia. Ese deseo parece ser específico de la situación, como lo ilustra Alemania. Por un lado, mostró liderazgo en la instituir sanciones europeas contra Rusia.[135] Por otro lado, mostró liderazgo en la carga de construir el gasoducto Nord Stream 2, a pesar de la oposición europea.

92

Aumentar la capacidad de Europa para importar gas de proveedores que no sean Rusia es un esfuerzo a más largo plazo y más caro que podría extender económicamente a Rusia. Europa se está moviendo lentamente en esa dirección, como la construcción de plantas de regasificación para GNL. Para ser realmente eficaz, esta política necesitaría que los mercados globales de GNL fueran más flexibles de lo que ya son. Como se ha señalado, aunque hay flexibilidad de destino (en el sentido de que los buques de GNL se pueden redirigir fácilmente), hay una flexibilidad de suministro limitada (en el sentido de que los suministros no se pueden aumentar fácilmente a corto plazo). Los esfuerzos para construir más plantas de licuefacción y crear algún tipo de seguro de suministro que reduzca el riesgo económico de no poder vender lo que se produce podrían ayudar a aumentar la flexibilidad de la oferta. Además, Europa podría querer seguir siendo un consumidor de gas ruso mientras se basa en otras opciones. Eso cambiaría el equilibrio de la dependencia hacia Rusia, dando a Europa más influencia sobre el comportamiento ruso.

Finalmente, fomentar la fuga de cerebros rusos ayudaría a los Estados Unidos, pero cualquier efecto, ya sea positivo en los Estados Unidos o negativo en Rusia, sería pequeño y difícil de notar, al menos a corto plazo.

Cualquier esfuerzo por ampliar económicamente Rusia debe tener en cuenta otros dos factores. En primer lugar, la acción multilateral probablemente sería más efectiva que la acción unilateral en casi todos los casos. Esto aboga por una mayor diplomacia y asociación para enfrentar a Rusia y guiarla hacia atrás para ser un contribuyente responsable y positivo a las relaciones internacionales.

En segundo lugar, de alguna manera, Rusia está ayudando a los Estados Unidos y a los aliados de EE. UU. en un esfuerzo por ampliar económicamente ese país. Las malas políticas económicas lo han obstaculizado y es probable que sigan haciéndolo. Aunque algunas áreas políticas han mejorado, como la limpieza del sector bancario, la política económica rusa a finales de la década de 2000 y en la década de 2010 fue a menudo contraproducente. Revertir eso podría implicar revertir el modelo de gobierno actual, lo cual es poco probable. No hacer nada, aunque no sea una política activa, también permitiría al gobierno ruso continuar con sus malas políticas regulatorias, su control estatal y sus inversiones derrochadores, todo lo cual extendería económicamente al país.

[135] Marco Siddi, "Alemania: El nuevo motor de política exterior de la UE", EUROPP: Política y política europea, entrada de blog, The London School of Economics and Political Science, 25 de abril de 2016.

95

CAPÍTULO CUATRO

MEDIDAS GEOPOLÍTICAS

Tal vez la forma más literal de extender a Rusia sería aumentar los costos de sus compromisos extranjeros. Ya en la década de 1940, George Kennan, el padre de la contención, sugirió que la Unión Soviética ya estaba sobreextendida y que los costos militares, económicos y políticos de sostener su imperio serían, en última instancia, uno de los factores que llevarían a la reforma o el colapso del sistema comunista.

Rusia hoy en día está mucho menos extendida que la antigua Unión Soviética. Su población nacional es mucho más homogénea, con personas de etnia rusa que componen más del 77 por ciento de su población.[1] Sus compromisos externos son mucho más limitados, ya que comprenden solo pequeñas partes de Ucrania, Georgia y Moldavia y una mayor parte de Siria. Sin embargo, se enfrenta a una oposición activa tanto en el este de Ucrania como en Siria. Estados Unidos ha proporcionado un apoyo limitado a los oponentes de Rusia en ambos países y podría hacer más, lo que aumenta los costos rusos.

La competencia por poderes de este tipo no es nueva. De hecho, el "gran juego" caracterizó las relaciones interestatales durante varios siglos, ya que las aspirantes a potencias globales se enfrentaron por esferas de influencia en conflicto. La renovación de tales maniobras marca un retorno a una forma de competencia geopolítica que algunos analistas argumentan que se tomó una breve pausa después del final de la Guerra Fría, cuando Estados Unidos quedó como la única superpotencia y la ideología de la democracia liberal parecía reinar suprema.[2]

96

Este capítulo describe seis posibles movimientos de Estados Unidos en la actual competencia geopolítica: proporcionar armas letales a Ucrania, reanudar el apoyo a los rebeldes sirios, promover el cambio de régimen en Bielorrusia, explotar las tensiones armenias y azeríes, intensificar la atención a Asia Central e aislar Transnistria (un enclave ocupado por Rusia dentro de Moldavia). Hay varios otros posibles movimientos geopolíticos discutidos en otras investigaciones de RAND, pero no se evalúan directamente aquí, incluida la intensificación de la relación de la OTAN con Suecia y Finlandia, la presión sobre las afirmaciones de Rusia en el Ártico y la verificación de los intentos de Rusia de expandir su influencia en Asia.[3]

Intensificar el desafío a la presencia militar rusa y las operaciones en el extranjero podría tener varias consecuencias. Podría hacer que Rusia se retire de algunos de estos compromisos, lo que podría ser una victoria importante para los Estados Unidos, pero haría lo contrario de extender a Rusia, lo que haría, más bien, contraerse, tal vez a un perímetro más defendible. Crimea, el este de Ucrania y Siria son desagües para el presupuesto de la tesorería y defensa ruso. Alternativamente, y más probablemente, Rusia podría escalar, posiblemente apoderarse más de Ucrania, apoyar nuevos avances del régimen de Damasco

---

[1] CIA, "Rusia", *The World Factbook*, 6 de noviembre de 2017.

[2] Véase, por ejemplo, Walter Russell Mead, "El regreso de la geopolítica: la venganza de los poderes revisionistas", *Asuntos Exteriores*, mayo-junio de 2014.

[3] Ver Stephanie Pezard, Abbie Tingstad, Kristin Van Abel y Scott Stephenson, *Mantener la cooperación en el Ártico con Rusia: Planificación del cambio regional en el extremo norte*, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1731-RC, 2017; Christopher S. Chivvis, Raphael S. Cohen, Bryan Frederick, Daniel S. Hamilton, F. Stephen Larrabee y Bonny Lin, *Northeastern Flank de la OTAN: Emerging Opportunities for Engagement,* Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1467-AF, 2017.

o ocupar en realidad una Bielorrusia vacilante. Tales movimientos probablemente impondrían serias tensiones adicionales a la defensa y la capacidad económica de Rusia, pero también representarían un grave revés para la política de EE. UU. Dada esta gama de posibles respuestas, cualquier movimiento de EE. UU. del tipo descrito en este capítulo tendría que ser cuidadosamente calibrado y seguido dentro de un marco político más amplio.

MEDIDA 1: PROPORCIONAR AYUDA LETAL A UCRANIA

97

El 21 de noviembre de 2013, estallaron protestas en la plaza Maidán después de que el presidente Yanukovich, bajo la presión de Moscú, rechazara un acuerdo de asociación con la UE.[4] Más de 100 manifestantes murieron en los próximos meses, y el régimen de Yanukóvich se derrumbó en febrero de 2014.[5] En cuestión de días, las tropas rusas tomaron el aeropuerto de Crimea y otros lugares estratégicos en una invasión mayormente incruenta, y el 96 por ciento de los votantes de Crimea, muchos de los cuales son de etnia rusa, votaron en un referéndum empañado por acusaciones de fraude para separarse de Ucrania y unirse a Rusia en marzo. 16 de enero de 2014.[6] En la región de Donbass, en el este de Ucrania, una intervención de inspiración rusa comenzó de manera similar, pero no fue tan fácil. Separatistas armados tomaron edificios clave en la región en abril de 2014 y luego celebraron referéndums, donde las poblaciones de Donetsk y Luhansk votaron abrumadoramente (89 por ciento y 96 por ciento de los votantes, respectivamente) por la independencia.[7] Esta vez, sin embargo, Ucrania se defendió. El recién elegido presidente ucraniano Petro Poroshenko ordenó una "operación antiterrorista" dirigida a los separatistas ese verano,[8] A principios de 2017, unos 60.000 soldados ucranianos se enfrentaban a unas 40.000 fuerzas separatistas respaldadas por Rusia, incluidos unos 5.000 soldados rusos, en un conflicto que hasta ahora ha costado la vida a unas 10.000 personas.[9]

Estados Unidos y sus aliados europeos impusieron sanciones económicas a Rusia y proporcionaron a Ucrania asistencia militar económica y no letal. En 2014, el Congreso autorizó la asistencia militar y económica en virtud de la Ley de Apoyo a la Libertad de Ucrania.[10] Desde entonces hasta el año fiscal (AF) 2016, los Estados Unidos proporcionaron 600 millones de dólares en asistencia de seguridad.[11] Estos fondos se han utilizado para entrenar a las fuerzas militares ucranianas y proporcionaron equipo militar no letal, incluidos radares de contraartillería y contramortero, comunicaciones seguras, sistemas de logística, aviones de reconocimiento tácticos no tripulados y equipo médico.[12] Durante la Cumbre de Gales de 2014, la OTAN también acordó ayudar a Ucrania en cuestiones de mando, control, comunicaciones e informática, logística, ciberdefensa, personal militar y apoyo médico.[13]

Estados Unidos podría aumentar su asistencia militar a Ucrania, tanto en términos de cantidad como de calidad de las armas. En una carta abierta al presidente Trump del 2 de febrero de 2017, el senador John McCain lo instó "que proporcione asistencia letal defensiva a Ucrania para defender su territorio contra nuevas violaciones por parte de Rusia y sus

[4] Vincent L. Morelli, Ucrania: Problemas actuales y EE. UU. Política, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL33460, 3 de enero de 2017, p. 2.

[5] Morelli, 2017, p. 2.

[6] Morrelli, 2017, p. 3.

[7] Morelli, 2017, pp. 21-22.

[8] Morrelli, 2017, p. 22.

[9] "Put Asunder: Los líderes de Ucrania pueden Estar reunciando a la reunción del país", Economista, 11 de febrero de 2017. Para un análisis detallado de las operaciones de Rusia tanto en Crimea como en el Donbass, véase Michael Kofman, Katya Migacheva, Brian Nichiporuk, Andrew Radin, Olesya Tkacheva y Jenny Oberholtzer, Lecciones de las operaciones de Rusia en Crimea y el este de Ucrania, Santa Mónica, California:

[10] Ley Pública 113-272, Ley de Apoyo a la Libertad de Ucrania, 18 de diciembre de 2014; Morelli, 2017, pp. i-ii.

[11] Morelli, 2017, p. 38.

[12] Morelli, 2017, p. 38.

[13] Morelli, 2017, p. 36.

representantes separatistas" en respuesta al aumento de la violencia en el este de Ucrania.[14] La declaración de McCain se hizo eco de una carta de febrero de 2015 del líder demócrata auxiliar de la minoría, el senador Dick Durbin, y el senador republicano de Ohio, Rob Portman, que también pedían a Estados Unidos que proporcionara misiles antitanques a Ucrania.[15] En diciembre de 2017, Estados Unidos aprobó la venta de armas letales "defensivas" a Ucrania, aunque no especificó qué armas caían en la categoría.[16]

Estados Unidos también podría ser más vocal en su apoyo a la pertenencia a la OTAN a Ucrania. Algunos responsables políticos de Estados Unidos, incluido el senador republicano y candidato presidencial de 2016, Marco Rubio, apoyaron este enfoque en el pasado y el presidente ucraniano Poroshenko prometió recientemente celebrar un referéndum sobre el tema en un futuro próximo.[17] Si bien el requisito de unanimidad de la OTAN hace que sea poco probable que Ucrania pueda ganar la membresía en un futuro previsible, el impulso de Washington de esta posibilidad

99

Beneficios

La expansión de la asistencia de EE. UU. a Ucrania, incluida la asistencia militar letal, probablemente aumentaría los costos para Rusia, tanto en sangre como en tesoro, de mantener la región del Donbass. Probablemente se necesitaría más ayuda rusa a los separatistas y una presencia adicional de tropas rusas, lo que llevaría a mayores gastos, pérdidas de equipo y bajas rusas. Esto último podría volverse bastante controvertido en casa, como lo hizo cuando los soviéticos invadieron Afganistán.

Otros dos beneficios algo más especulativos podrían derivarse de un compromiso tan ampliado de EE. UU. Los países de otros lugares que buscan la seguridad en los Estados Unidos podrían estar alentados. Algunos de esos estados podrían encontrar nuevas razones para evitar desarrollar sus propias armas nucleares.

En el Memorando de Budapest de diciembre de 1994, los Estados Unidos, el Reino Unido y Rusia proporcionaron a la recién soberana Ucrania "aseguraciones" de seguridad a cambio de que Ucrania renunciara a su arsenal nuclear de 4.000 cabezas de guerra.[18] Las acciones de los Estados Unidos para cumplir con estas garantías podrían mejorar la credibilidad de seguridad formales e informales que Estados Unidos ha proporcionado a otros Sin embargo, estos beneficios solo se acumularían si la asistencia adicional de EE. UU. realmente permitiera a Ucrania prevalecer en su conflicto con Rusia. Además, algunos académicos dudan de que duplicar el apoyo a Ucrania importe mucho con respecto a la no proliferación nuclear mundial basada en el argumento de que las decisiones de los países de desarrollar armas nucleares a menudo son muy localizadas y específicas del contexto.[19]

100

Riesgos

[14] John McCain, "El presidente del ASC, John McCain, insta al presidente Trump a proporcionar asistencia letal defensiva a Ucrania", 2 de febrero de 2017.

[15] Richard Durbin, "Durbin, Portman lidera a los senadores bipartidistas que Piden una mayor asistencia militar a Ucrania", 3 de febrero de 2015. Los analistas externos han presionado para que Estados Unidos también proporcione dicha ayuda. Véase, por ejemplo, Jeffrey Mankoff y Andrew Kuchins, "Rusia, Ucrania y EE. UU. Opciones de política: Una nota informativa", Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, enero de 2015, p. 8.

[16] "EE. UU. Dice que proporcionará a Ucrania ayuda "defensiva", Reuters, 22 de diciembre de 2017.

[17] Marco Rubio, "Mi visión para Europa", Politico, 17 de febrero de 2015; "El referéndum de Poroshenko de Ucrania planea sobre la membresía de la OTAN: medios de comunicación alemanes", Reuters, 1 de febrero de 2017.

[18] Federación de Rusia, Estados Unidos de América y Reino Unido, "Budapest Memorandums on Security Assurances", Budapest, 1994; David S. Yost, "El Memorando de Budapest y la Intervención de Rusia en Ucrania", Asuntos Internacionales, Vol. 91, No. 3, 2015, p. 514.

[19] Por ejemplo, véase Robert Einhorn, "Ucrania, garantías de seguridad y no proliferación", Washington Quarterly, primavera de 2015, pp. 47-72.

Un aumento de la asistencia de seguridad de EE. UU. a Ucrania probablemente conduciría a un aumento proporcional de la ayuda rusa a los separatistas y a las fuerzas militares rusas en Ucrania, manteniendo así el conflicto a un nivel de intensidad algo más alto.[20] El teniente general Ben Hodges, el ex general al mando de los Estados Unidos. Army Europe, argumentó en contra de dar misiles antitanque Javelin a Ucrania precisamente por esta razón.[21]

Alternativamente, Rusia podría contrarrestar la escala, comprometer más tropas y empujarlas más profundamente en Ucrania. Rusia incluso podría adelantarse a la acción de EE. UU., aumentando antes de que llegue cualquier ayuda adicional de EE. UU. Tal escalada podría extender a Rusia; el este de Ucrania ya es un drenaje. Tomar más de Ucrania solo podría aumentar la carga, aunque a expensas del pueblo ucraniano. Sin embargo, tal medida también podría tener un costo significativo para Ucrania y para el prestigio y la credibilidad de los Estados Unidos. Esto podría producir víctimas ucranianas desproporcionadamente grandes, pérdidas territoriales y flujos de refugiados. Incluso podría llevar a Ucrania a una paz desventajosa.

Algunos analistas sostienen que Rusia carece de los recursos para intensificar el conflicto. Ivan Medynskyi, del Instituto de Política Mundial con sede en Kiev, argumentó: "La guerra es cara. La caída de los precios del petróleo, el declive económico, las sanciones y una campaña en Siria (que es probable que continúen en 2016) dejan poco espacio para otra maniobra militar a gran escala por parte de Rusia".[22] Según este punto de vista, Rusia simplemente no puede permitirse el lujo de mantener una guerra por poderes en Ucrania, aunque, dado el tamaño de Rusia y la importancia que le da a Ucrania, esta podría ser una suposición demasiado optimista.

101

También existe cierto riesgo de que las armas suministradas a los ucranianos acaben en las manos equivocadas. Un estudio de RAND realizado para el presidente de Ucrania encontró motivos de preocupación por el posible mal uso de la ayuda militar occidental. Si bien Ucrania ha sido atormentada por las afirmaciones de propaganda rusa de que manejó mal la ayuda militar occidental, el equipo de RAND también descubrió que "los sistemas de papel de Ucrania para el seguimiento de equipos están anticuados y son vulnerables a la corrupción".[23] Además, el equipo de RAND también expresó su preocupación por el hecho de que, a falta de reformas en la industria de defensa de Ucrania, el equipo militar occidental podría ser rediseñado y entrar en el mercado internacional en competencia con los proveedores de EE. UU.[24] En última instancia, el equipo concluyó: "La percepción de uso indebido o corrupción, sea cual sea la realidad, es suficiente.[25] Sin embargo, el equipo de RAND también concluyó que estos problemas se pueden solucionar y ofreció recomendaciones a Ucrania sobre cómo superarlos.

Por otro lado, Ucrania es sin duda un socio más capaz y confiable que otros a los que Estados Unidos ha proporcionado equipo letal, por ejemplo, el mujahidin afgano antiruso en la década de 1980.

Uno podría imaginar un esfuerzo no reconocido de Estados Unidos para proporcionar a Ucrania armas de origen no estadounidense, pero tales esfuerzos probablemente no permanecerían en secreto durante mucho tiempo; además, Ucrania probablemente pueda adquirir tales armas en el mercado abierto.

102

---

[20] Julio de 2015, p. 528.

[21] Ivan Medynskyi, EE. UU. Armas letales para Ucrania: Mecanismos y consecuencias, Kiev, Ucrania: Instituto de Política Mundial, enero de 2016, p. 6.

[22] Medynskyi, 2016, pp. 7-8.

[23] Olga Oliker, Lynn E. Davis, Keith Crane, Andrew Radin, Celeste Gventer, Susanne Sondergaard, James T. Quinlivan, Stephan B. Seabrook, Jacopo Bellasio, Bryan Frederick, Andriy Bega y Jakub Hlavka, Reforma del Sector de Seguridad en Ucrania, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1475-1-UIA, 2016, p. 91.

[24] Oliker et al., 2016, p. 86.

[25] Oliker et al., 2016, p. 91.

Por último, si Estados Unidos aumentara la ayuda a Ucrania en contra del consejo de sus principales aliados europeos, podría poner en peligro el apoyo europeo al régimen de sanciones a Rusia, que depende más de la adhesión de los Estados Unidos que de la adhesión de los Estados Unidos. Mientras que los miembros de la OTAN ubicados cerca de Rusia, como Polonia, generalmente adoptan un enfoque más agresivo con Ucrania, la mayoría de los gobiernos de Europa Occidental siguen siendo cautelosos. Según una encuesta de Pew de 2015, el 59 por ciento de los franceses, el 65 por ciento de los italianos, el 66 por ciento de los españoles y el 77 por ciento de los alemanes se opusieron al envío de armas de la OTAN a Ucrania.[26] De hecho, según un informe del periódico alemán Der Spiegel, el excomandante supremo aliado de la OTAN, el general Philip Breedlove, consideraba al gobierno alemán como uno de los principales obstáculos para impulsar la ayuda a Ucrania.[27]

Curiosamente, la misma encuesta de 2015 mostró niveles algo más altos de apoyo europeo para que Ucrania se una a la OTAN. Esa sugerencia contó con el apoyo mayoritario en el Reino Unido, Europa, Polonia, Francia y España.[28] Sin embargo, el 57 por ciento de los alemanes se opuso a esta medida, y la OTAN opera por consenso, lo que significa que cualquier propuesta para admitir a Ucrania en la Alianza tendría que obtener apoyo unánime.[29]

Una defensa más vocal de Estados Unidos de la pertenencia a la OTAN para Ucrania probablemente fortalecería tanto la moral ucraniana como la determinación rusa de prevenir tal desarrollo, lo que tal vez extienda aún más el compromiso y los costos de Rusia. Tal medida también generaría oposición dentro de la OTAN, restando valor a lo que de otro modo ha sido un frente bastante unido en oposición a la agresión rusa.

Probabilidad de éxito

El este de Ucrania ya es una pérdida significativa de los recursos rusos, exacerbada por las sanciones occidentales que las acompañan. El aumento de la ayuda militar estadounidense sin duda aumentaría los costos rusos, pero hacerlo también podría aumentar la pérdida de vidas y territorio ucranianos o resultar en un acuerdo de paz desventajoso. Esto generalmente se vería como un grave revés para la política de EE. UU.

Conclusión

La opción de ampliar la ayuda militar estadounidense a Ucrania debe evaluarse principalmente en función de si hacerlo podría ayudar a poner fin al conflicto en el Donbass en términos aceptables en lugar de simplemente en los costos que impone a Moscú. Impulsar la ayuda de EE. UU. como parte de una estrategia diplomática más amplia para avanzar en un acuerdo bien podría tener sentido, pero calibrar el nivel de asistencia para producir el efecto deseado mientras se evita una contrarreescalada dañina sería un desafío.

Medida 2: Aumentar el apoyo a los rebeldes sirios

[26] Katie Simmons, Bruce Stokes y Jacob Poushter, "Opinión pública de la OTAN: desconciencia de Rusia, descuido de la acción en Ucrania", Pew Research Center, 10 de junio de 2015.

[27] Christoph Schult y Klaus Wiegrefe, "La red cercana al líder militar de la OTAN Alimentó el conflicto de Ucrania", Der Spiegel, 28 de julio de 2016.

[28] Simmons, Stokes y Poushter, 2015.

[29] Simmons, Stokes y Poushter, 2015.

Siria es otro campo de batalla donde los costos rusos podrían verse impulsados por la ampliación del apoyo de EE. UU. a las fuerzas locales, en este caso contra el régimen.

La Guerra Civil Siria comenzó en marzo de 2011 como consecuencia de la Primavera Árabe. Se enfrentó principalmente a los rebeldes sunitas, respaldados por los Estados Unidos y los Estados del Golfo, contra el gobierno Allawite, respaldado por Irán y Rusia, de al-Assad, cuya familia ha gobernado Siria desde 1970. Rusia ha proporcionado al régimen de Assad apoyo económico y militar a lo largo de los años y ha intensificado su apoyo después de que estallara la guerra civil en 2011.[30] En septiembre de 2015, Rusia comenzó la acción militar directa en Siria, dirigida a grupos rebeldes, algunos respaldados por los Estados Unidos, con ataques aéreos, bajo el pretexto de luchar contra el terrorismo.[31] Durante 2016, Rusia desplegó más activos militares en la región, incluidos sistemas avanzados de defensa aérea.[32] A fines de 2017, Rusia anunció que planeaba mantener una presencia permanente en el país, incluida una presencia más sólida en su antigua sede de Tartus. base naval y la base aérea interior en Khmeimim.[33] La intervención de Rusia permitió al gobierno sirio retomar Alepo y avanzar en varios otros frentes

104

Bajo los presidentes Obama y Trump, Estados Unidos ha concentrado sus esfuerzos militares en apoyar a las fuerzas locales dominadas por los kurdos en el este del país en ofensivas contra el Estado Islámico. Las excepciones han sido dos ataques aéreos limitados, uno contra un aeródromo del régimen en represalia por el uso de armas químicas por parte del gobierno sirio, y el otro contra una columna de milicias respaldada por Irán a favor del régimen que se acerca demasiado a un aeródromo ocupado por Estados Unidos. Los opositores árabes respaldados por Estados Unidos al régimen en el oeste del país han perdido terreno tanto ante el régimen como ante los elementos más extremistas afiliados a Al Qaeda.

En 2015, la intervención de Rusia en Siria costó entre 2,4 y 4 millones de dólares al día, según las estimaciones del Moscow Times y el IHS Janes.[34] Dado el tamaño del presupuesto de defensa de Rusia (50 mil millones de dólares ese año), la suma podría no ser significativa en sí misma.[35] Estos costos podrían aumentarse si Estados Unidos aumenta su respaldo a los combatientes contra el régimen.

Hay al menos dos formas posibles para que Estados Unidos ayude a los rebeldes. En primer lugar, Estados Unidos podría proporcionar ayuda militar a los rebeldes anti-Assad. Rusia ya indicó que considera que la ayuda estadounidense a los rebeldes sirios es una amenaza. Cuando Estados Unidos aprobó una ley que relaja las restricciones de armas para los rebeldes en diciembre de 2016, la portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia, Maria Zakharova, respondió con ira: "Washington ha apostado por suministrar ayuda militar a las fuerzas antigubernamentales que no difieren tanto de los helicópteros de cabeza sedientos de sangre. Por lo tanto, vemos el paso como un acto hostil".[36] Zakharova argumentó que esta medida amenazaba directamente a las tropas rusas en Siria.[37] Dados estos sentimientos, si Estados Unidos siguiera esta política en el futuro, probablemente provocaría una respuesta rusa.

105

Estados Unidos podría proporcionar apoyo aéreo a los rebeldes, o al menos negar al gobierno sirio el uso de la energía aérea a través de una zona de exclusión aérea. Varios

---

[30] Carla E. Humud, Christopher M. Blanchard y Mary Beth D. Nikitin, Conflicto armado en Siria: Descripción general y EE. UU. Respuesta, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL33487, 6 de enero de 2017, p. 7

[31] Humud, Blanchard y Nikitin, 2017, p. 7.

[32] Humud, Blanchard y Nikitin, 2017, p. 8.

[33] L. Todd Wood, "Rusia mantendrá las fuerzas permanentes en Siria", Washington Times, 26 de diciembre de 2017.

[34] Holly Ellyatt, "Esto es lo que cuesta la "guerra" de Rusia en Siria", CNBC, 21 de octubre de 2015.

[35] Ellyatt, 2015.

[36] Andrew Osborn, "Rusia Llama A EE. UU. Mover para armar mejor a los rebeldes sirios con un "Acto hostil", Reuters, 27 de diciembre de 2016.

[37] Osborn, 2016.

actores de alto perfil, desde la exsecretaria de Estado Hillary Clinton hasta el presidente turco Recep Tayyip Erdogan, abogaron por zonas de exclusión aérea.[38] Esto podría llevarse a cabo junto con la creación de zonas seguras, o áreas que también protegerían a la población civil de ataques terrestres, ya sea mediante la amenaza o el uso explícito de la fuerza contra las fuerzas del gobierno sirio (y presumiblemente también extremistas islámicos).[39] Por su parte, el presidente Trump expresó cierta apertura a ambas ideas. El 27 de enero de 2017, Trump dijo que "absolutamente creará zonas seguras en Siria", aunque no especificó cómo ejecutaría estas estrategias.[40]

Más recientemente, la administración Trump parece haberse estado moviendo en la dirección opuesta, al parecer poniendo fin a un programa de la CIA para armar y entrenar a elementos anti-régimen. Estados Unidos continúa armando, entrenando y proporcionando apoyo aéreo a los opositores kurdos y árabes del Estado Islámico, algunos de los cuales en última instancia también podrían desear ayuda para defenderse contra el régimen de Damasco.

106

Beneficios

El mayor apoyo de Estados Unidos a la oposición siria moderada podría perpetuar e intensificar una guerra civil que había comenzado a cerrarse, imponiendo así costos de desgaste tanto a Rusia como a Irán. (Irán ya gastó recursos significativos para apuntalar a Assad, entre 6.000 y 35 mil millones de dólares anuales, según algunas estimaciones, y Estados Unidos podría ayudar a aumentar aún más el precio.[41]) Dicho apoyo también podría reducir la dependencia de la oposición moderada de los grupos más extremistas y, en última instancia, podría mejorar la voluntad y la capacidad de las fuerzas de oposición moderadas para combatir los

Riesgos

A diferencia de Ucrania, Estados Unidos no tiene un solo actor para ayudar en la lucha en Siria, sino que se enfrenta a una gran cantidad de grupos, a menudo con afiliaciones turbias, que aumentan las posibilidades de que las armas caigan en las manos equivocadas. El New York Times informó en 2016 que las armas destinadas a los rebeldes sirios y enviadas a Jordania y Arabia Saudí habían sido robadas sistemáticamente por la CIA y que, como resultado, el mercado negro de armas de Oriente Medio ahora está inundado de rifles de asalto, morteros y granadas propulsadas por cohetes.[42]

En segundo lugar, armar a los rebeldes alimentaría una mayor agitación en Siria. Para bien o para mal, el gobierno sirio ha logrado avances significativos en lugares como Alepo con la ayuda rusa.[43] Ayudar a los rebeldes podría prolongar el conflicto, pero, salvo la intervención militar directa de los Estados Unidos contra el régimen de Damasco, probablemente no cambiaría el resultado final. Los flujos adicionales de refugiados podrían ejercer una mayor

---

[38] Spencer Ackerman, "Por qué los planes de Clinton para las zonas de no vuelo en Siria podrían provocar el conflicto entre Estados Unidos y Rusia", The Guardian, 25 de octubre de 2016; Suzan Fraser y Bassem Mroue, "Turquía pide a los aliados de EE. UU. que reconsideren la zona de no vuelo de Siria", Associated Press a través de Military Times,

[39] Para un ejemplo de esta propuesta, véase Nicholas Burns y James Jeffrey, "El caso diplomático para que Estados Unidos cree una zona segura en Siria", Washington Post, 4 de febrero de 2016.

[40] Stewart, 2017.

[41] Eli Lake, "Irán gasta miles de millones para apoyar a Assad", Bloomberg, 9 de junio de 2015.

[42] Mark Mazzetti y Ali Younes, "Las armas de la CIA para los rebeldes sirios suministraron el mercado negro", dicen los funcionarios, *New York Times*, 26 de junio de 2016.

[43] Angela Dewan, Euan McKirdy y Joe Sterling, "Rusia: Siria establece el control sobre Alepo Oriental", CNN, 13 de diciembre de 2016.

presión sobre los vecinos inmediatos de Siria, varios de los cuales, Jordania, Turquía e Israel, son aliados de Estados Unidos.

107

Finalmente, apoyar a los rebeldes podría ir en contra del objetivo más prominente de la política exterior de la administración Trump en Oriente Medio: luchar contra el terrorismo islamista radical.[44] Como argumentó Trump, al derrotar al gobierno sirio, Estados Unidos también destruiría a un enemigo de los grupos terroristas islámicos sunitas radicales.[45] De hecho, como los Estados Unidos vieron en Irak y más tarde en

Como se ha señalado, es poco probable que cualquier nivel de armas y entrenamiento de EE. UU. pueda cambiar el equilibrio de fuerzas a favor de la oposición siria. Solo la aplicación directa de la energía aérea, los asesores y otras capacidades de habilitación de EE. UU. podría tener tal efecto. Esto pondría a las fuerzas estadounidenses en contacto directo con las fuerzas rusas en el aire y las iraníes en tierra. Estados Unidos y Rusia podrían tratar de evitar el combate directo, pero el riesgo de escalada sería alto. Irán podría responder empleando representantes locales en Irak y Afganistán para atacar a las fuerzas estadounidenses allí.

Los funcionarios estadounidenses han considerado ocasionalmente el establecimiento de zonas seguras en Siria. Rusia, Turquía e Irán han acordado recientemente establecer cuatro "zonas de conflicto" que podrían servir para el mismo propósito. En la medida en que tales acuerdos se afiancen, podrían reducir la violencia y promover cierta paz provisional dentro de una Siria aún muy dividida. Esto reduciría la carga impuesta por el conflicto a Rusia e Irán, que se reemplazaría tal vez por los costos de vigilar estas líneas de alto el fuego y comenzar la reconstrucción en las áreas controladas por el régimen, que es poco probable que reciban mucha asistencia occidental.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Aparte de los riesgos descritos anteriormente, cualquier política para aumentar el apoyo a los rebeldes sirios probablemente tendría que superar múltiples obstáculos, comenzando con un obstáculo político. Ayudar a los rebeldes sirios nunca ha sido popular. En 2013, Gallup descubrió que solo el 37 por ciento de los estadounidenses aprobaron los planes de la administración Obama para armar a los rebeldes (54 por ciento desaprobados).[46] Desde entonces, las cifras disminuyeron aún más a medida que los intentos de la administración Obama de hacer frente a una oposición moderada se tambalearon. Las encuestas de agosto de 2016 mostraron que solo el 26 por ciento de los estadounidenses apoyaron tal medida.[47] Volver a tal política, en consecuencia, requeriría un esfuerzo significativo para venderla al público estadounidense.

108

Estados Unidos también se enfrentaría a un obstáculo político internacional. Aumentar el apoyo a los elementos antirégimen probablemente requeriría la cooperación turca porque Turquía no solo es geográficamente adyacente a Siria, sino también uno de los actores más poderosos que respaldan a la oposición. Sin embargo, Turquía podría respaldar la iniciativa solo si Estados Unidos cesara su apoyo a los rebeldes kurdos que Turquía considera una amenaza. Los kurdos, sin embargo, son aliados firmes de Estados Unidos en Siria e Irak, y queda uno de los grupos rebeldes seculares más competentes desde el punto de vista militar.

---

[44] Donald Trump, "Observaciones del presidente Trump en un discurso conjunto al Congreso", Washington, D.C.: Oficina del Secretario de Prensa, Casa Blanca, 28 de febrero de 2017.

[45] En una entrevista de 2016, Trump dijo: "He tenido una opinión opuesta de muchas personas con respecto a Siria. Mi actitud fue: "estás luchando contra Siria, Siria está luchando contra ISIS y tienes que deshacerte de ISIS". David E. Sanger, "Es probable que Donald Trump acabe con la ayuda para los rebeldes que luchan contra el gobierno sirio", *New York Times*, 11 de noviembre de 2016.

[46] Frank Newport, "Los estadounidenses desaprueban a EE. UU. Decisión de armar a los rebeldes sirios", Gallup, 17 de junio de 2013.

[47] Adam Taylor, "Encuesta: La Mayoría De Los Estadounidenses Apoyan A EE. UU. Acción militar en Siria, pero solo quiere una cantidad limitada", Washington Post, 15 de agosto de 2016.

Encontrar otros grupos rebeldes sin vínculos con organizaciones extremistas islámicas también sería difícil. Gran parte de la oposición moderada ya ha sido eliminada y los intentos de Estados Unidos de construir su propia oposición siria fracasaron.[48] Por ejemplo, según los informes de los medios de comunicación, los EE. UU. El Departamento de Defensa se enfrentó a la CIA sobre si los rebeldes de Alepo estaban afiliados a Al Qaeda en Siria o a Jabhat al Nusra y si merecían ayuda militar de EE. UU.[49]

Finalmente, en el muy poco probable caso de éxito total, si Rusia abandonara el régimen de Assad y la oposición se apoderara de Damasco, el resultado sería un gran revés geopolítico para Moscú, pero también una gran contracción en sus compromisos extranjeros y gastos asociados, por no mencionar una enorme responsabilidad que los Estados Unidos y sus aliados asumirían.

Conclusión

Este curso de acción podría haber sido viable hace unos años, cuando la oposición armada estaba más fuerte y menos radicalizada. En las circunstancias actuales, lo máximo que la ayuda ampliada de EE. UU. probablemente podría hacer sería perpetuar un conflicto que ya ha desestabilizado a toda una región. Rusia podría verse obligada a pagar un poco más por su compromiso sirio, pero solo a costa de las continuas turbulencias regionales, la radicalización social y el aumento de las víctimas civiles y el personal desplazado.

Medida 3: Promover el cambio de régimen en Bielorrusia

Bielorrusia es el aliado más importante de Rusia. Proporciona un amortiguador entre Rusia y los principales países de la OTAN y es el enlace inicial en las líneas de comunicación básicas de Rusia entre el continente y Kaliningrado, el enclave ruso completamente rodeado por Lituania y Polonia. Bielorrusia, que ya es sede de las fuerzas rusas, ocupa un lugar destacado en muchos conflictos teóricos entre los Estados Unidos, la OTAN y Rusia.[50]

Rusia ha tenido un amigo confiable al frente de Bielorrusia: el presidente Alexander Lukashenko.[51] Durante las últimas décadas, Lukashenko se mantuvo en el poder explotando la posición de Bielorrusia como un punto de tránsito clave para el petróleo y el gas natural rusos mientras centralizaba su poder político y marginaba a sus oponentes políticos.[52] Como escribe el analista político bielorruso Siarhei Boh.[53] En octubre de 2015, Lukashenko ganó la reelección con el 83,5 por ciento de los votos en una elección llena de problemas.[54]

---

[48] Spencer Ackerman, "EE. UU. Solo ha entrenado a "cuatro o cinco" combatientes sirios contra ISIS, testifica el máximo general", The Guardian, 16 de septiembre de 2015.

[49] Nancy Youssef, "CIA y el Pentágono discutiendo mientras Rusia Elimina a los rebeldes respaldados por Estados Unidos", Daily Beast, 9 de junio de 2016.

[50] David A. Shlapak y Michael W. Johnson, Reforzando la disuasión en el flanco oriental de la OTAN: Wargaming la defensa de los bálticos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1253-A, 2016; Arseni Sivitski, "Bielorrusia en el centro de Rusia-Simulación de guerra de la OTAN", Belarus Digest, 13 de febrero de 2017.

[51] Christian Davies y Paul Hansbury, "El último dictador de Europa entra en lo desconocido", Política exterior, 16 de septiembre de 2016.

[52] Davies y Hansbury, 2016.

[53] Siarhei Bohdan, "A 4.1 es imposible en Bielorrusia", The Guardian, 25 de marzo de 2015.

[54] Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, Elección Presidencial de la República de Belarús, 11 de octubre de 2015: Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OSCE/ODHIR, Varsovia, Polonia: 26 de enero de 2016, pp. 3, 23.

110

Y, sin embargo, el control de Lukashenko sobre Bielorrusia podría estar aflojándose. A partir de 2015, los precios del petróleo y el apoyo extranjero cayeron y Bielorrusia se enfrentó a una recesión cada vez peor.[55] Los politólogos Charles Crabtree, Christopher J. Fariss y Paul Schuler argumentan que esto desafió "el pacto político tácito de Lukashenko con los bielorrusos que le implica proporcionar grandes programas de bienestar social a cambio de la aquiescencia política".[56] Lukashenko respondió culpando a los desempleados y a los subempleados por no tratar de encontrar trabajo. Introdujo una "ley contra los parásitos sociales", dirigida a las personas que trabajan menos de 183 días al año con un impuesto anual de 250 dólares, una multa considerable teniendo en cuenta que la mayoría de los bielorrusos ganaron un promedio de 380 dólares al mes a principios de 2017.[57] El impuesto afectó a unas 470.000 personas, según el Ministerio de Hacienda de Bielorrusia, y no pagarlo podría ser sancionado con hasta 15 días de cárcel.[58]

La fecha límite del impuesto "parásitos sociales" de 2016 llegó el 20 de febrero de 2017. Unas 54 000 personas pagaron el impuesto; muchas más no.[59] A partir del 17 de febrero, miles de bielorrusos salieron a las calles para protestar por el impuesto.[60] El gobierno inicialmente permitió la protesta e incluso renunció a la recaudación del impuesto, pero las protestas continuaron y, finalmente, el gobierno tomó medidas enérgicas. Para el 27 de marzo de 2017, según los grupos de derechos humanos, al menos 1.000 personas fueron arrestadas y 150 fueron condenadas a hasta 25 días de cárcel.[61] Desde el punto de vista de la oposición, las protestas presentaron una oportunidad "para aprovechar la indignación para crear un movimiento más sostenido y de largo alcance".[62] Como declaró Anatol Lyabedzka, líder del Partido Cívico Unido de la oposición, "Nunca se satisfará con una chatarra lanzada por las autoridades. Tenemos que seguir exigiendo una situación completamente diferente... Es necesario cambiar un gran número de leyes, crear diferentes oportunidades para las personas, darles el derecho a elegir".[63]

111

Desde el punto de vista político de Estados Unidos, los disturbios de Bielorrusia podrían presentar una oportunidad para extender a Rusia ayudando a la oposición, eliminando a un dictador aliado ruso de larga data y apoyando la liberalización. Esta ayuda a la oposición de Lukashenko podría venir en una variedad de formas, que van desde declaraciones públicas de apoyo de los líderes estadounidenses hasta una asistencia financiera y organizativa más directa que ayuda a los partidos de la oposición a alcanzar el estado final de ser una Bielorrusia libre y democrática. Alternativamente, los Estados Unidos podrían adoptar precisamente el enfoque opuesto y tratar de aprovechar los recientes disturbios para construir una relación más estrecha con el régimen de Lukashenko a través de las ofertas de ayuda económica.

Beneficios

[55] Charles Crabtree, Christopher J. Fariss y Paul Schuler, "En Bielorrusia, el 'Último Dictador' de Europa en realidad está permitiendo la protesta. He aquí por qué", Washington Post, 24 de marzo de 2017.

[56] Crabtree, Fariss y Schuler, 2017.

[57] Amanda Erickson, "Belarús tuvo una gran protesta hoy. ¿Es el comienzo de un movimiento o el final?" Washington Post, 25 de marzo de 2017; "El presidente bielorruso suspende la recaudación del impuesto 'parásito' sobre las personas deselas desempleo", Belarus Radio Free Europe/Radio Liberty, 9 de marzo de 2017.

[58] Erickson, 2017; "El presidente bielorruso suspende la recaudación del impuesto 'parásito' sobre las personas deselas sin empleo", 2017.

[59] "El presidente bielorruso suspende la recaudación del impuesto 'parásito' sobre las personas deselas desempleo", 2017.

[60] Crabtree, Fariss y Schuler, 2017.

[61] "Grupo de Derechos: Más de 1000 arrestados en protestas en Bielorrusia", Associated Press a través de Fox News, 27 de marzo de 2017.

[62] Erickson, 2017.

[63] "El presidente bielorruso suspende la recaudación del impuesto 'parásito' sobre las personas deselas desempleo", 2017.

En un mundo de suma cero, negar a Rusia como su único aliado verdadero sería una clara ganancia geopolítica e ideológica para Occidente. Estaría fin a la "la última dictadura de Europa", un objetivo político estadounidense de larga data.[64] Además, socavaría el intento de Rusia de crear un EEEU en competencia con la UE, complicaría cualquier intento ruso de emplear la fuerza militar contra los Estados bálticos y aislaría aún más Kaliningrado.[65]

112

Incluso si los esfuerzos de Estados Unidos para impulsar la oposición local al régimen existente en Minsk no lograran un cambio democrático, la existencia de tal campaña crearía aprensión entre los líderes rusos que han tendido a exagerar el papel occidental en otras revoluciones de color e incluso se preocupan por la perspectiva de tal movimiento en su propio país. (La posible utilidad de intensificar la competencia ideológica e informativa con Rusia dentro y fuera de ese país se explora en el capítulo cinco).

Una posible reacción rusa podría ser reforzar su presencia militar e influencia política dentro de Bielorrusia. Esto cargaría aún más a Rusia con una dependencia débil y corrupta e incluso podría generar algún grado de resistencia local. Por otro lado, también aumentaría la amenaza militar para los Estados Bálticos, Polonia y Ucrania por la pura proximidad.

Riesgos

Rusia probablemente considera que una Bielorrusia amistosa es aún más importante para su seguridad que Ucrania.[66] Cualquier esfuerzo para alterar el carácter o la orientación geopolítica del gobierno en Minsk probablemente se encontraría con una reacción rusa fuerte y, si es necesario, violenta. Como mínimo, Rusia probablemente emplearía presión política y económica para mantener el régimen en su lugar.[67] La respuesta nacional más probable en Bielorrusia a tal campaña sería una mayor represión local y los esfuerzos para calificar a cualquier oposición nacional en Bielorrusia como agentes de Occidente. En el menos probable caso de que la oposición pudiera montar un serio desafío al régimen existente, parecería probable alguna forma más sustancial de intervención rusa. Rusia ya lleva a cabo ejercicios militares regulares en el país;[68] también podría responder intensificando sus propios esfuerzos para desestabilizar los regímenes de terceros países en Occidente o en otros lugares del antiguo espacio soviético.

113

Probabilidad de éxito

Iniciar revoluciones no es fácil, y Estados Unidos, prestando apoyo público a los movimientos de la oposición, no garantiza que tengan éxito. En 2007, Gallup encontró que el 60 por ciento de los encuestados bielorrusos creía que la democracia era importante y el 47 por ciento creía que era "algo" o "muy" importante para Bielorrusia tener un partido de oposición activo.[69] Una encuesta de 2013 encontró de manera similar que el 55 por ciento de los encuestados bielorrusos tenían una imagen positiva de la UE, un 15 por ciento más

---

[64] "Rice: Bielorrusia es 'dictaridad'", CNN International, 20 de abril de 2005; Oficina de Asuntos Europeos y Euroasiáticos, "EE. UU. Relaciones con Bielorrusia", hoja informativa, EE. UU. Departamento de Estado, 6 de septiembre de 2016.

[65] Ver Shlapak y Johnson, 2016.

[66] De hecho, el Concepto de Política Exterior de Rusia señala la centralidad de Belarús en su política exterior y afirma que "Rusia está comprometida con la expansión de la cooperación estratégica con la República de Belarús dentro del Estado de la Unión con el fin de promover la integración en todas las áreas". Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia, 1 de diciembre de 2016.

[67] Véase Elena Ostanina y Alex Kokcharov, "Es probable que Rusia utilice disputas comerciales para obligar a Bielorrusia a permitir bases militares rusas, la invasión directa improbable", IHS Jane's Intelligence Weekly, 13 de febrero de 2017.

[68] Juliusz Sabak, "Se espera un despliegue en el equipo ruso en Bielorrusia en 2017. ¿Ejercicio, agresión o una nueva base militar?" Defence24, 29 de noviembre de 2016.

[69] Cynthia English y Neli Esipova, "La democracia es importante para la mayoría de los bielorrusos", Gallup, 4 de abril de 2008.

que cinco años antes.[70] Una encuesta del Instituto Independiente de Investigación Socioeconómica y Política en 2015 encontró que el 78 por ciento de los bielorrusos creían que un futuro mejor "no valía la pena la sangre de la gente" y el 70 por ciento "no quería una revolución al estilo ucraniano".[71] Como resumió el experto bielorruso Balazs Jarabik: "La gente no quiere más libertad. Quieren más gobierno. Quieren la vida mejor que solían tener".[72] Aunque las protestas más recientes de Bielorrusia podrían haber cambiado un poco de opinión, es probable que los Estados Unidos todavía se enfrenten a una batalla cuesta arriba para promover el cambio de régimen.

Promover eficazmente la liberalización en Bielorrusia requeriría el apoyo europeo. Letonia, Lituania, Polonia y Ucrania limitan con Bielorrusia, y las turbulencias en Bielorrusia podrían producir efectos de segundo orden, como los flujos de refugiados, en estos países. Además, si Rusia se intensifica horizontalmente, estos países, y otros, podrían enfrentarse a la ira rusa. Finalmente, incluso si Rusia no respondiera a medida que un nuevo gobierno reformista asumiera el cargo en Minsk, Europa tendría que desempeñar un papel clave en las secuelas, asegurando que las reformas democráticas se afianzaran y la economía de Bielorrusia reviviera.

114

Europa se enfrenta actualmente a una serie de otros desafíos, desde Ucrania hasta los refugiados y el Brexit, y es posible que no quiera añadir a Bielorrusia a la mezcla. De hecho, después de las elecciones de Bielorrusia en octubre de 2015, los ministros de relaciones exteriores de la UE suspendieron temporalmente las sanciones contra ese país después de que Bielorrusia liberara a algunos de sus presos políticos, a pesar de las acusaciones generalizadas de fraude electoral y las advertencias de que Bielorrusia se dirigía hacia una "dictadura suave".[73] Podría decirse que podría haber aún menos deseo de sacudir el barco ahora que en 2015.

Conclusión

Promover el cambio de régimen en Bielorrusia es una de las opciones más escaladas consideradas en este informe. Tal esfuerzo probablemente no tendría éxito y podría provocar una fuerte respuesta rusa, incluida la posibilidad de una acción militar. Tal reacción podría extender a Rusia al exigir a la nación que comprometa recursos para preservar su control sobre Bielorrusia, provocando así a los Estados Unidos y a sus aliados europeos a responder con sanciones más duras, pero el resultado sería un deterioro general del entorno de seguridad en Europa y un revés para la política de los Estados Unidos.

Sin embargo, si Estados Unidos intensificara su competencia ideológica e informativa con Rusia en general, como se examinará en el Capítulo Cinco, incluir a Bielorrusia en dicha campaña podría tener sentido.

115

Medida 4: Explotar las tensiones en el Cáucaso Meridional

[70] Vadzim Bylina, "Nueva encuesta: Los bielorrusos se convirtieron en más proeuropeos", Belarus Digest, 7 de noviembre de 2013.

[71] Bohdan, 2015.

[72] Erickson, 2017.

[73] "Encuesta de Bielorrusia: La UE levanta las sanciones contra Lukashenko: 'El último dictador de Europa'", The Guardian, 12 de octubre de 2015.

Georgia, Azerbaiyán y Armenia formaban parte de la Unión Soviética, y Rusia todavía mantiene una influencia significativa sobre la región hoy en día (Figura 4.1). En agosto de 2008, después de que se rompieran los acuerdos de paz con los separatistas, Georgia libró una breve guerra por los enclaves de Osetia del Sur y Abjasia, dos provincias semiindependientes pro-Rusia de Georgia. La guerra resultó desastrosa para Georgia. Rusia intervino rápidamente y finalmente ocupó ambas regiones y, brevemente, otras partes de Georgia también. Georgia firmó un acuerdo de alto el fuego el 14 de agosto de 2008, solo ocho días después de la intervención rusa. Sin embargo, las fuerzas rusas permanecen en Osetia del Sur y Abjasia, que desde entonces han declarado su independencia.[74]

Hoy en día, Rusia reconoce tanto a Osetia del Sur como Abjasia como países separados (uno de los pocos gobiernos que lo hacen) y está comprometida con su defensa.[75] El Concepto de Política Exterior de Rusia establece que

> ayudar al establecimiento de la República de Abjasia y la República de Osetia del Sur como Estados democráticos modernos, fortalecer sus posiciones internacionales y garantizar una seguridad fiable y una recuperación socioeconómica sigue siendo una prioridad para Rusia.[76]

Rusia también mantiene una presencia militar activa en la región. En septiembre de 2016, 4.000 soldados rusos participaron en un ejercicio militar en Osetia del Sur.[77] El 25 de enero de 2018, la Duma Rusa aprobó un acuerdo militar que permitía la "inclusión de unidades separadas de las fuerzas armadas de la República de Osetia del Sur en las fuerzas armadas de la Federación de Rusia".[78]

Figura 4.1
Georgia, Abjasia y Osetia del Sur

[74] Jim Nichol, Conflicto entre Rusia y Georgia en agosto de 2008: Contexto e implicaciones para EE. UU. Intereses, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL34618, 3 de marzo de 2009.
[75] Nichol, 2009, p. 9.
[76] Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2016.
[77] Damien Sharkov, "Rusia perfora 4.000 soldados en la región separatista de Georgia", Newsweek, 26 de septiembre de 2016.
[78] Tom Day, "Rusia Ratifica el acuerdo militar con Osetia del Sur", Georgia Hoy, 25 de enero de 2018.

FUENTE: Sección de Información Geoespacial de las Naciones Unidas, con superposición del usuario de Wikimedia Commons ChrisO, 12 de agosto de 2008.

Rusia también juega un papel clave con Azerbaiyán y Armenia, particularmente en el territorio en disputa de Nagorno-Karabaj. Étnicamente armenio pero geográficamente ubicado dentro de Azerbaiyán, la oferta de Nagorno-Karabaj de unirse a la República Socialista Soviética de Armenia durante los últimos años de la Unión Soviética fue denegada por el Politburó soviético debido al riesgo de alentar los movimientos secesionistas en otros lugares.[79] En 1992, después de la disolución de la Unión Soviética, Armenia y Azerbaiyán declarar La guerra terminó con las fuerzas armenias que controlaban Nagorno-Karabaj y algunas provincias circundantes, y Rusia negoció un alto el fuego en mayo de 1994.[80] Armenia y Azerbaiyán nunca llegaron a un acuerdo de paz final y los enfrentamientos armados continúan hasta el día de hoy.

117

Estados Unidos podría extender Rusia en el Cáucaso de dos maneras. En primer lugar, Estados Unidos podría presionar por una relación más estrecha de la OTAN con Georgia y Azerbaiyán, lo que probablemente llevaría a Rusia a fortalecer su presencia militar en Osetia del Sur, Abjasia, Armenia y el sur de Rusia.

Alternativamente, los Estados Unidos podrían intentar inducir a Armenia a romper con Rusia. Aunque es un socio ruso de larga data, Armenia también ha desarrollado vínculos con Occidente: proporciona tropas a operaciones dirigidas por la OTAN en Afganistán y es miembro de la Asociación para la Paz de la OTAN, y también acordó recientemente fortalecer sus vínculos políticos con la UE.[81] Los Estados Unidos podrían tratar de alentar a Armenia a entrar plenamente en la órbita de la OTAN. Si Estados Unidos tuviera éxito en esta política,

[79] Thomas De Waal, Black Garden: Armenia y Azerbaiyán a través de la paz y la guerra, Nueva York: New York University Press, 2003, p. 21.

[80] De Waal, 2003, p. 239.

[81] OTAN, "Relaciones con Armenia", 30 de noviembre de 2016c; "Armenia alcanza un nuevo acuerdo político con la UE", Radio Free Europe/Radio Liberty, 27 de febrero de 2017.

entonces Rusia podría verse obligada a retirarse de su base militar en Gyumri y de una base militar y aérea cerca de Ereván (actualmente alquilada hasta 2044), y desviar aún más recursos a su Distrito Militar del Sur.[82]

Estados Unidos también podría renovar los esfuerzos para llevar a Georgia a la OTAN. Georgia ha buscado durante mucho tiempo la membresía de la OTAN; se unió al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte en 1992 poco después de independizarse y se unió al programa de Asociación para la Paz en 1994. En teoría, los Aliados pusieron a Georgia en el camino hacia la membresía, pero la guerra ruso-Georgia de 2008 puso este esfuerzo en suspenso indefinidamente. Georgia, sin embargo, nunca ha renunciado a sus ambiciones de la OTAN, participando en las operaciones de la OTAN en el Mediterráneo, Kosovo, Afganistán y otros lugares.[83] Si la oposición europea impide la adhesión de Georgia a la Alianza, los Estados Unidos podrían establecer lazos de seguridad bilaterales.

Estados Unidos también podría hacer lo mismo con Armenia y Azerbaiyán, aunque ambos países han mostrado menos interés en unirse a la OTAN. Al igual que Georgia, ambos países son miembros del programa de Asociación para la Paz y también han contribuido a las operaciones de la OTAN en Kosovo y Afganistán a lo largo de los años, aunque en menor medida.[84]

118

Beneficios

Si bien el objetivo principal de estas políticas sería ampliar Rusia, las relaciones más estrechas con Georgia, Azerbaiyán o Armenia podrían producir importantes beneficios secundarios para los Estados Unidos. La posición geográfica de Azerbaiyán lo convierte en un lugar privilegiado tanto para las medidas de recopilación de inteligencia como para las de disuasión relacionadas con Irán, especialmente porque muchas de las poblaciones kurdas e iraníes de Irán se concentran cerca de la frontera entre Azerbaiyán e Irán. Los lazos más fuertes con Georgia, aclamados por la conservadora Heritage Foundation como "uno de los mejores aliados de Estados Unidos en Europa" por proporcionar una de las mayores contribuciones de las tropas a Irak y Afganistán, podrían pagar dividendos estratégicos en el futuro.[85]

El aumento de la participación de EE. UU. en la región también podría producir beneficios económicos adicionales. El Mar Caspio sigue siendo un productor clave tanto de petróleo como de gas natural. De hecho, EE. UU. El Departamento de Energía estima que hay "48 mil millones de barriles de petróleo y 292 billones de pies cúbicos de gas natural en reservas probadas y probables en las cuencas del Caspio. Casi el 75 por ciento de las reservas de petróleo y el 67 por ciento de las reservas de gas natural se encuentran a menos de 100 millas de la costa".[86] Una relación política más estrecha con Azerbaiyán ayudaría a asegurar el acceso continuo a estos recursos para los Estados Unidos y, tal vez más importante, para sus aliados en el futuro.

Riesgos

119

Azerbaiyán, un país autoritario citado a menudo por organizaciones no gubernamentales por su pobre historial político y de derechos civiles, no ha mostrado interés en una relación más estrecha con Occidente o con Rusia.[87] Sería difícil salir de esta postura cómodamente

[82] Mikhail Klimentyev, "Medvedev asegura un punto de apoyo a largo plazo en Armenia", Moscow Times, 22 de agosto de 2010.
[83] Véase OTAN, "Relaciones con Georgia", 16 de junio de 2017c.
[84] OTAN, 2016c; OTAN, "Relaciones con Azerbaiyán", 4 de mayo de 2017.
[85] Luke Coffey, Fortalecer la cooperación bilateral de defensa con Georgia, Heritage Foundation, 5 de mayo de 2014.
[86] EE. UU. Agencia de Información Energética, Mar Caspio, Washington, D.C., 13 de agosto de 2013.
[87] En 2017, una organización no gubernamental calificó a Azerbaiyán con un 7 de 7 (la peor clasificación posible) en derechos políticos y 6 de 7 en libertad civil. Freedom House, "Azerbaiyán", Libertad en el mundo 2017, Washington, D.C., 2017.

neutral. Dado el conflicto entre Azerbaiyán y Armenia sobre Nagorno-Karabaj, cualquier esfuerzo por fortalecer los lazos con uno probablemente antagonizaría al otro. Si uno de los dos países se volviera hacia el oeste por su seguridad, el otro probablemente se dirigiría hacia Moscú. Finalmente, el aumento de los compromisos de EE. UU. o la OTAN en esta región sería más probable que extienda los recursos de Occidente que los de Rusia; al igual que con los Estados bálticos, la geografía hace que estos países sean más difíciles de defender para Occidente que para Rusia. Los tres países son militarmente inferiores a Rusia y geográficamente más cercanos a ella que a Europa Occidental, por no hablar de los Estados Unidos. Como resultado, estos países tendrían muchas más probabilidades de ser consumidores que productores de seguridad de la OTAN, suponiendo que se ofreciera tal garantía.[88]

Rusia ve esta región como parte de su esfera de influencia tradicional y, como era de esperar, le preocupa a las fuerzas de la OTAN en su frontera. Históricamente, Rusia ha estado dispuesta a luchar para evitar que la región desarrolle una relación demasiado estrecha con Occidente. De hecho, los analistas señalan el deseo de detener la aspiración de Georgia de unirse a la OTAN y restaurar la esfera de influencia de Rusia como uno de los factores subyacentes detrás de la guerra ruso-Georgia de 2008.[89] Ante la perspectiva de estrechar los lazos georgianos con la OTAN o los Estados Unidos, Rusia bien podría intervenir de nuevo. Esto impondría costos militares, económicos y políticos a Rusia, pero también se vería como un revés para la política de EE. UU.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Ninguna de estas iniciativas ofrece muchas esperanzas de éxito. Los intentos de desarrollar relaciones más estrechas con Azerbaiyán o cambiar a Armenia probablemente encontrarían serios obstáculos. Sin duda, Rusia apoya activamente a Armenia, y Rusia y Azerbaiyán han tenido varias disputas diplomáticas y económicas, incluida la congelación del petróleo azerí a través del oleoducto Bakú-Novorossiysk.[90] Sin embargo, Azerbaiyán también ha cortejado históricamente el apoyo ruso. De hecho, en agosto de 2016, Rusia y Azerbaiyán acordaron una asociación estratégica con el objetivo de aumentar los lazos económicos y la ayuda militar.[91]

120

Georgia está teóricamente programada para ser miembro de la OTAN en algún momento en un futuro lejano. Es difícil ver que esto ocurra por una variedad de razones, particularmente siempre y cuando dos partes de su territorio estén ocupadas por Rusia y afirmen ser estados independientes. Los principales gobiernos europeos se oponen a cualquier paso temprano hacia la adhesión.

Cualquier esfuerzo para reforzar la orientación occidental de los estados del Cáucaso Meridional requeriría el apoyo de Turquía, que proporciona a estos países su única salida hacia Occidente. Pero la relación de Turquía con los Estados Unidos sigue siendo inestable en el mejor de los casos, especialmente después del fallido intento de golpe de estado del 15 de julio de 2016 y el reciente anuncio de Turquía de que adquiriría el sistema de defensa aérea ruso S-400.

Armenia también tiene varias razones por las que podría no estar dispuesta a romper con el patrocinio ruso. Rusia ha protegido a Armenia de Azerbaiyán durante décadas, y Armenia podría ser reacia a separarse con apoyo de larga data, especialmente mientras la región de

[88] Además, los tres países ya reciben entre 60 y 174 millones de dólares en ayuda exterior de EE. UU., y esto probablemente tendría que aumentarse si los Estados Unidos presionaran por unas relaciones más estrechas. Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, "Foreign Aid Explore", herramienta web, 12 de diciembre de 2017.

[89] Nichol, 2009, pp. 12-13.

[90] Niyaz Karim, "Revisión de las lealtades en el Gran Cáucaso", Rusia más allá de los titulares, 16 de agosto de 2013.

[91] "Putin: La cooperación entre Rusia y Azerbaiyán se está con una asociación estratégica", TASS, 8 de agosto de 2016.

Nagorno-Karabaj siga en disputa. Además, Rusia ya es el mayor socio comercial de Armenia y tiene una inversión de 500 millones de dólares en un ferrocarril para proporcionar ese vínculo económico, pero las vías deben pasar por Georgia o Azerbaiyán.[92] Si Armenia fortaleciera sus relaciones con Occidente, Rusia podría tomar represalias contra Armenia con sanciones, poniendo en riesgo este comercio.

121

Por último, resolver Nagorno-Karabaj es probablemente un requisito previo para que Armenia rompa con Rusia, pero no está claro con precisión cómo los Estados Unidos o la OTAN podrían resolver el conflicto de décadas de antigüedad sin privilegiar a un lado y antagonizar al otro. La OTAN ha alentado a ambas partes a resolver el conflicto a través del Grupo de Minsk, dirigido por los rusos.[93]

Conclusión

No es probable que los aliados europeos extiendan los compromisos de defensa al Cáucaso Meridional en un futuro previsible. A menos que eso suceda, solo hay un margen limitado para más lazos económicos y políticos occidentales con la región, aunque incluso pequeños cambios podrían seguir avivando las ansiedades rusas y desviando los recursos rusos de una manera menor.

Medida 5: Reducir la influencia rusa en Asia Central

Rusia forma parte de dos empresas económicas relacionadas con Asia Central: la UEE y la Iniciativa Franja y Vial. Rusia se ha beneficiado de ambos, aunque en el caso de los primeros, los socios podrían haber sido perjudicados económicamente. Podría haber medidas que Estados Unidos y sus aliados podrían tomar para reducir los beneficios de Rusia de ambos.

La UEE se estableció a principios de 2015 con los miembros fundadores Rusia, Kazajstán y Bielorrusia.[94] Desde entonces, Armenia y Kirguistán también se han unido. Aunque la UEE es nueva, la institución se basa en los esfuerzos anteriores para reintegrar los estados de la antigua Unión Soviética. El presidente de Kazajstán, Nazarbayev, presentó la idea de la integración euroasiática en la década de 1990, y la Comunidad Económica Euroasiática se formó en 2000.[95] Rusia, Kazajstán y Bielorrusia y luego lanzaron una unión aduanera en 2010 y una Comisión Económica Euroasiática (CEE) supranacional en 2012. Esa CEE es ahora una institución de la UEE y se encuentra en Moscú, con 1.000 profesionales.[96]

122

La UEE tuvo la desgracia de lanzarse cuando los precios del petróleo se desplomaron. Dado que dos miembros (Rusia y Kazajstán) son grandes productores de petróleo y el tercero (Bielorrusia) depende de los subsidios de Rusia, el sindicato tuvo un comienzo difícil (Figura 4.2). Las exportaciones de bienes rusos a Bielorrusia cayeron de 16 500 millones de dólares

[92] Anthony Rinna, "La elección de Ereván: Armenia y su integración en la Unión Aduanera Euroasiática", Irán y el Cáucaso, Vol. 18, No. 4, 2014, p. 396.

[93] Jens Stoltenberg, Secretario General de la OTAN, declaración sobre Nagorno-Karabaj, 5 de abril de 2016.

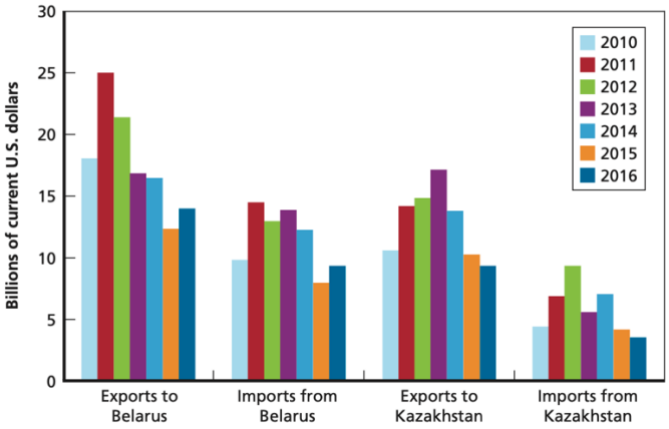
[94] Grupo Internacional de Crisis, Unión Económica Euroasiática: Poder, Política y Comercio, Bruselas: Europa y Asia Central Informe No. 240, 20 de julio de 2016.

[95] Gulaikhan Kubayeva, "Impacto económico de la Unión Económica Euroasiática en Asia Central", Bishkek: Instituto Noruego de Asuntos Internacionales y Academia de la OSCE, Informes de Política de Seguridad de Asia Central No. 20 de febrero de 2015.

[96] International Crisis Group, 2016.

en 2014 a 12.400 millones de dólares en 2015; las exportaciones de bienes rusos a Kazajstán cayeron de 13.900 millones de dólares en 2014 a 10.300 millones de dólares en 2015. Del mismo modo, las importaciones de bienes rusos de Bielorrusia cayeron de 12.300 millones de dólares en 2014 a 8.000 millones de dólares en 2015, y las importaciones de bienes rusos de Kazajstán cayeron de 7.200 millones de dólares en 2014 a 4.300 millones de dólares en 2015.[97] El comercio de bienes con Bielorrusia se recuperó un poco en 2016, pero seguía siendo inferior al de 2014. Del mismo modo, en 2017, el comercio entre Bielorrusia y Rusia siguió fortaleciéndose (con 12.500 millones de dólares en exportaciones a Rusia desde Bielorrusia y las importaciones de Rusia a Bielorrusia que aumentaron a 19.600 millones de dólares), pero todavía están por debajo de sus promedios máximos.[98] Por el contrario, el comercio de bienes con Kazajstán siguió disminuyendo.[99]

Figura 4.2
Exportaciones de bienes rusos y miembros fundadores de la UEE



FUENTE: Naciones Unidas, sin fecha.

123

Esas caídas en el comercio difícilmente se pueden atribuir a la UEE, dadas las perturbaciones macroeconómicas más amplias que golpean a los miembros, pero la UEE sí tenía algunas características negativas. En primer lugar, como condición para la membresía, Kazajstán tuvo que aumentar los aranceles sobre un gran número de productos, y se introdujeron barreras no arancelarias, como el aumento del tiempo de despacho de camiones de países no miembros de Asia Central.[100] Los miembros más nuevos, Kirguistán y Armenia, también tuvieron que aumentar los aranceles, y esto perjudicó el papel de Kirguistán como centro de reexportación de productos chinos y turcos.[101] Sin embargo, ha habido beneficios. Para Kirguistán, en particular, que envía al 92 por ciento de sus trabajadores migrantes a Rusia, la membresía ha significado un mejor trato a esos trabajadores y una ventaja competitiva sobre los trabajadores de los condados no miembros.[102]

Más ampliamente que los efectos económicos, parece haber un conflicto de visiones. Para Rusia, la UEE es más un proyecto geopolítico que económico, mientras que la economía es la razón subyacente para otros miembros. Además, en la medida en que la ideología detrás de ella es de Eurasianismo, hay desacuerdo entre los miembros sobre exactamente lo que esto

[97] Naciones Unidas, sin fecha.

[98] "Belarús fue nombrada la cuarta socio comercial más grande de Rusia a nivel mundial, primero en la CEI en 2017", Agencia Telegráfica Bielorrusa, 2 de febrero de 2018.

[99] Números comerciales de Kazajistán-Rusia para 2017 no estaban disponibles en el momento de escribir este artículo.

[100] Kubayeva, 2015.

[101] Martin Russell, "Unión Económica Euroasiática: El Camino Rocoso hacia la Integración", Unión Europea: Servicio de Investigación de los Miembros, Servicio de Investigación del Parlamento Europeo, Briefing PE 599.432, 2017..

[102] Russell, 2017

significa.[103] Para agravar estas cuestiones, la UEE no ha funcionado bien institucionalmente. Los líderes nacionales han ignorado la CEE y las reglas y procesos de la organización, y Rusia ha tomado medidas comerciales unilaterales fuera de la UEE, como sus sanciones a las importaciones agrícolas europeas y estadounidenses.

124

La otra gran iniciativa euroasiática de la que Rusia forma parte, la Iniciativa del Cinturón y la Ruta, se lanzó en 2013 con dos discursos del presidente chino Xi Jinping, uno anunciando el Cinturón Económico de la Ruta de la Seda y el otro una Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI. Originalmente conocida como One Belt One Road, la empresa ahora se conoce por su nombre actual. El Cinturón consiste en una serie de redes de infraestructura terrestre a través de Rusia y Asia Central hasta Asia Meridional, Oriente Medio y Europa.[104] La carretera se refiere a rutas marítimas desde China a través del Mar de China Meridional y a través del Océano Índico hasta el sur de Asia, Oriente Medio, África y Europa. Las declaraciones oficiales chinas lo han retratado como un esfuerzo por construir una vasta red de infraestructura, como carreteras, ferrocarriles y tuberías, junto con otros esfuerzos para construir cinco tipos de "conectividad": coordinación política o política, conectividad de transporte, cooperación comercial e inversión, integración financiera y uso del renminbi chino como moneda, y conexiones más fuertes de personas a personas.[105]

La Iniciativa de la Franja y la Ruta ha sido citada como que involucra a más de 60 países y conduce a casi 1 billón de dólares de nuevas inversiones. Sin embargo, no es una estrategia o plan integral. Los funcionarios chinos señalan que es una iniciativa, no una estrategia; que se invita a todos los países a participar; y que está destinada a complementar las iniciativas nacionales y regionales existentes.[106] Aunque muchos elementos de la Iniciativa de la Franja y la Ruta son anteriores a los anuncios de Xi, a menudo por muchos años, el amplio esfuerzo es flexible y tiene el potencial de remodelar las relaciones económicas de Eurasia.[107] Sin embargo, con una capacidad limitada para absorber inversiones en muchos países y la potencial para proyectos impulsados políticamente, también podría resultar en altos niveles de endeudamiento y gasto derrochador que frenan el crecimiento.[108]

125

Hay varias formas en que Estados Unidos y Europa podrían construir a partir de la UEE y la Iniciativa de la Franja y la Ruta para extender a Rusia económicamente. Estos se basan en las debilidades e incertidumbres incrustadas en los planes.

En una cumbre en Moscú en mayo de 2015, Putin y Xi acordaron que la UEE y el Cinturón y la Ruta se complementaban entre sí y que los dos países coordinarían las iniciativas.[109] Sin embargo, los proyectos chocan económicamente porque la UEE crea barreras, mientras que la Iniciativa del Cinturón y la Ruta se centra en reducirlas.[110] Además, la Iniciativa de la Franja y la Ruta podría disminuir la influencia rusa en Asia Central, una de las razones por las que Rusia se ha opuesto a un acuerdo de libre comercio como parte de la Organización de Cooperación de Shanghái.[111]

---

[103] Grupo Internacional de Crisis, 2016.

[104] Alicia García Herrero y Jianwei Xu, "La Iniciativa de la Franja y la Ruta de China: ¿Puede Europa esperar ganancias comerciales?" Bruselas: Breugel, Documento de trabajo número 5, 2016.

[105] Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Comercio de la República Popular China con autorización, visión y acciones del Consejo de Estado sobre la construcción conjunta del cinturón económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda marítima del siglo XXI, Beijing, 28 de marzo de 2015.

[106] Alice Ekman, "Las nuevas Rutas de la Seda de China: un proceso de implementación flexible", en Alice Ekman, Françoise Nicolas, John Seaman, Gabrielle Desarnaud, Tatiana Kasatouéva-Jean, Şerif Onur Bahçecik y Clélie Nallet, Tres años de las nuevas carreteras de seda de China: ¿Paris: Études de l'Ifri, Institute Français des Relations Internationales, febrero de 2017.

[107] Wade Shepard, "Pasé dos años en la carretera de China, y esto es lo que encontré", Forbes, 13 de mayo de 2017c.

[108] Peter Wells y Don Weinland, "Fitch advierte sobre los rendimientos esperados de One Belt, One Road", Financial Times, 25 de enero de 2017.

[109] Kremlin, "Declaración De Prensa Tras Las Conversaciones Ruso-chinas", Moscú, 8 De Mayo De 2015.

[110] Mathieu Duchâtel, François Godement, Kadri Liik, Jeremy Shapiro, Louisa Slavkova, Angela Stanzel y Vesella Tcherneva, "Integración euroasiática: atrapada entre Rusia y China", Londres: Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 7 de junio de 2016.

[111] Tatiana Kasatouéva-Jean, "Percepciones rusas de OBOR: de la amenaza a la oportunidad", en Ekman et al., 2017.

Los países de Asia Central, aunque dependen de Rusia por seguridad y esperan la inversión china, no dan la bienvenida ni siquiera temen la dominación de ninguno de los dos países. Ellos ven la participación de la UE como una forma de limitar las actividades de ambos gigantes e incluso de ayudar con los aspectos institucionales de la integración.[112] No está claro que vean a los Estados Unidos bajo la misma luz, aunque el inicio de una nueva Iniciativa entre Estados Unidos y Asia Central conocida como la C5+1 en 2015 podría indicar que lo hacen. Los Estados Unidos y los países de Asia Central han acordado cinco proyectos, incluidos la seguridad, la competitividad, el transporte, la energía y el clima[113]. Además, en una reunión en Riad en mayo de 2017, el presidente de Kazajstán, Nazarbayev, hablando con EE. UU. El secretario de Estado, Rex Tillerson, expresó su esperanza de fortalecer los lazos bilaterales.[114]

126

Como parte de Belt and Road, China está estableciendo corredores ferroviarios y otros corredores de transporte a Europa, con 29 ciudades chinas conectadas a Europa por ferrocarril a finales de mayo de 2017.[115] Aunque la mayoría de las rutas atraviesan Rusia, una circunvalación atraviesa Kazajistán, desde Khorgos, en la frontera oriental de Kazajstán con China, hasta el puerto de Aktau, en el oeste de Kazajstán, en el mar Caspio, y luego por barco a Azerbaiyán y luego a Europa.[116] Tal ruta, que pasa por alto a Rusia, supuestamente provoca tensión entre China y Rusia.[117]

Esta combinación de vulnerabilidades sugiere una serie de acciones posibles, algunas de las cuales los Estados Unidos podrían tomar solos, pero la mayoría de las cuales requerirían cooperación con Europa o son enfoques solo para Europa.

La primera acción implica acuerdos comerciales y técnicos. Kazajstán, Kirguistán y Armenia son miembros de la UEE y, por lo tanto, no pueden firmar acuerdos comerciales separados con los Estados Unidos o Europa. Además, el marco de los acuerdos de asociación de la UE y los acuerdos de área de libre comercio profundos y completos necesitaría que el país socio controlara sus aranceles externos,[118] y la UE no está tratando de llevar a los países de Asia Central a los acuerdos de asociación de todos modos; solo Kazajstán sería un participante adecuado y es poco probable que se arriesgara la probable objeción de Moscú. Sin embargo, los miembros de la UEE podrían firmar una variedad de otros acuerdos; el Acuerdo de Asociación y Cooperación Reforzada de Kazajstán, firmado con la UE en octubre de 2015, es un ejemplo.[119] En consecuencia, los Estados Unidos podrían continuar desarrollando relaciones económicas más profundas con los miembros de la UEE de Asia Central, como se prevé en el programa C5+1, e incluso explorar acuerdos de Del mismo modo, Europa podría profundizar su cooperación económica y la creación de instituciones en Asia Central, incluida una mejor coordinación de sus diversos esfuerzos.[120] Debido a la lejanía geográfica de los Estados Unidos, los acuerdos de libre comercio con los países de Asia Central solo tendrían efectos marginales. Intentar negociar también incurriría en costos políticos, como la objeción de Moscú o de las organizaciones de derechos humanos de los Estados Unidos.

127

---

[112] Duchâtel et al., 2016.

[113] EE. UU. Departamento de Estado, "Proyectos conjuntos entre EE. UU. y Asia Central (C5+1)", Washington, D.C., a través de EE. UU. Embajada en Dusambé, 15 de agosto de 2016.

[114] "Nazarbaev se encuentra con Tillerson, las voces esperan una cooperación más estrecha", Radio Free Europe/Radio Liberty, 22 de mayo de 2017.

[115] Sidney Leng, "Prósiguiente parada Bielorrusia: China se pone en marcha en el enlace ferroviario de carga directo de Shenzhen-Minsk", South China Morning Post, 23 de mayo de 2017.

[116] Kasatouéva-Jean, 2017; Wade Shepard, "Una mirada dentro de Aktau, el otro centro de Kazajistán en la 'Nueva Ruta de la Seda'", Forbes, 15 de abril de 2017a; Wade Shepard, "La estación central de la nueva Ruta de la Seda ha surgimiento", Forbes, 29 de abril de 2017.

[117] Kasatouéva-Jean, 2017.

[118] Grupo Internacional de Crisis, 2016.

[119] "Decisión (UE) 2016/123 del Consejo, de 26 de octubre de 2015", Acuerdos Internacionales, Diario Oficial de la Unión Europea, Luxemburgo, Vol. 59, L29, 4 de febrero de 2016.

[120] Duchâtel et al., 2016.

La segunda acción implica si y cómo participar en la UEE. Ni Estados Unidos ni Europa deberían tratar con la UEE como institución. Como se ha señalado, Moscú embargó unilateralmente los productos agrícolas de la UE, sin el apoyo de la UEE. En cambio, el miembro de la UEE, Bielorrusia, sirvió como un conducto para esos productos a Rusia, ayudando a Europa a eludir el embargo.[121] Además, la CEE tiene pocos mecanismos para obligar a los miembros a seguir sus decisiones, y no hay un mecanismo de resolución para desacuerdos complejos, excepto a través de líderes políticos.[122] Tratar bilateralmente no solo podría debilitar la influencia

128

Una tercera acción consiste en ayudar a desarrollar corredores de transporte que eluden Rusia. Uno de los cinco proyectos de la iniciativa C5+1 es el desarrollo del corredor de transporte. Específicamente, esto ayudaría a que el comercio dentro de Asia Central sea más eficiente y crear una ruta no rusa más eficiente a Europa. Tomar esta medida podría incluir ayuda con la planificación del transporte, ayuda para la mejora de la infraestructura vial y ferroviaria, y ayuda para mejorar las operaciones de los puertos de Kazajstán de Aktau y Kuryk al puerto de Azerbaiyán de Bakú. Política que permita, también podría haber ayuda para crear una mejor ruta terrestre a través de Turkmenistán a través de Irán a Turquía, pasando por alto los obstáculos logísticos intermodales de cruzar el Mar Caspio. Los Estados Unidos podrían unirse a Europa para apoyar, o Europa podría acelerar unilateralmente, la iniciativa del Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia, concebida en 1993 con nueve países no pertenecientes a la UE y ampliada después de 1998 con otros cinco países no pertenecientes a la UE.[123] La UE dejó de financiar esta iniciativa en 2009 y la financiación no se había restaurado en junio de 2016; restaurarlo podría ayudar a acelerar el proyecto.[124] Además, tanto los Estados Unidos como la UE podrían apoyar los esfuerzos de los corredores de transporte chinos que pasan por alto a Rusia.

Hay margen de mejora: las rutas desde China a Asia Central cuentan con "retomas de fronteras, fuertes tasas de aduana, [y] carreteras y ferrocarriles pobres", todos los cuales son a prueba de acción política.[125] Sin embargo, los obstáculos geográficos de las cadenas montañosas en Kirguistán y Tayikistán son menos accesibles.

Beneficios

Involucrarse más con Asia Central podría tener beneficios modestos. La expansión de la conectividad de Asia Central al resto del mundo podría reducir el comercio de esa zona con Rusia. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el crecimiento económico dentro de estos países probablemente tendría el efecto opuesto y aumentaría su comercio con Rusia porque el tamaño económico y el comercio están correlacionados. Sin embargo, una mayor conectividad sugiere que la proporción del comercio total con Rusia probablemente reduciría. Mejores rutas comerciales también podría disminuir la cantidad de tránsito a través de Rusia, reduciendo los ingresos rusos de ese comercio. Finalmente, si tiene éxito, estimular el crecimiento en Asia Central también podría aumentar el comercio con los Estados Unidos y beneficiar a la economía de los Estados Unidos, aunque en una medida limitada.

129

Riesgos

[121] Grupo Internacional de Crisis, 2016.
[122] Grupo Internacional de Crisis, 2016.
[123] Serif Onur Bahçecik, "OBOR y Turquía se turnan hacia el este", en Ekman et al., 2017.
[124] Duchâtel et al., 2016.
[125] Filippo Costa Buranelli, "Por qué el nuevo plan de la Ruta de la Seda de 1 billón de dólares de China está siendo bien Recibido por Occidente", The Conversation, 5 de abril de 2017.

Hay varios riesgos para aumentar el compromiso con Asia Central. En primer lugar, podría ser costoso. Estos son países distantes y escasamente poblados que podrían no tener la capacidad de absorber grandes cantidades de inversión de manera eficiente; esto podría significar que un enfoque más moderado y a más largo plazo podría ser una mejor estrategia. Las rutas de tránsito a través de Rusia son más baratas, y el desarrollo de rutas de tránsito alternativas a través de Asia Central podría requerir subsidios. También es probable que el fortalecimiento de las rutas de tránsito beneficie aún más a China. Si los responsables políticos de EE. UU. están preocupados por el aumento de China, entonces extender económicamente a Rusia en este dominio podría significar ayudar económicamente a una potencia rival.

Un riesgo adicional surge de las percepciones de Rusia sobre (y las posibles reacciones a) las acciones de EE. UU. Rusia ve a Asia Central como un área de influencia importante. Del mismo modo, Asia Central depende de Rusia para su seguridad, especialmente con los desafíos del terrorismo y el deterioro de la situación en Afganistán. Un desafío a la primacía rusa en esta región podría invitar a represalias no deseadas de Rusia que podrían ir desde acciones cibernéticas contra los Estados Unidos, sus aliados y los países de Asia Central hasta el movimiento de tropas rusas hacia estos países.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

El aumento del compromiso con Asia Central podría tener muchos beneficios. Podría ampliar las oportunidades de mercado para los Estados Unidos y sus aliados y socios; conducir al desarrollo económico en la región; y crear una cooperación más estrecha entre la región y los Estados Unidos en una serie de áreas, incluidos los dominios económicos, políticos e incluso científicos. Sin embargo, sería poco probable que se extendiera económicamente Rusia sin un costo monetario muy grande a los Estados Unidos, y la mayoría de los países de Asia Central probablemente serían socios reacios en cualquier campaña dirigida contra Rusia. La proximidad geográfica a Rusia y China, los vínculos comerciales y de seguridad existentes, y los patrones históricos de cooperación sugieren que estos países preferirían permanecer dentro de la órbita rusa y buscar la cooperación con ella, incluso mientras diversifican sus relaciones. El verdadero trabajo de extender a Rusia económicamente en Asia Central recaería en China, y esa competencia potencial está en los primeros días de manifestarse.

CONCLUSIÓN

Reducir la influencia rusa en Asia Central sería muy difícil y podría resultar costosa, y la influencia de Rusia podría reducirse allí a largo plazo sin esta medida. China continuará expandiéndose allí a través de su Iniciativa de la Franja y la Ruta, y Japón y la India también se han comprometido con la región, todo lo cual podría reducir el dominio de Rusia. La razón principal para aumentar el compromiso de EE. UU. en la región sería beneficiar a los Estados Unidos: obtener una ayuda modesta para implementar los objetivos de política exterior de EE. UU., crear nuevas oportunidades para las empresas estadounidenses y canalizar los esfuerzos de China hacia el exterior en direcciones accesibles para los Estados Unidos. Sin embargo, sin un gran costo, es poco probable que un mayor compromiso extienda a Rusia mucho económicamente, y habría que proteger contra la reacción.

MEDIDA 6: DESAFÍA LA PRESENCIA RUSA EN MOLDAVIA

Ubicada entre Rumanía y Ucrania sin costa propia, Moldavia, una antigua república de la Unión Soviética, es ahora un país independiente. Transnistria es un enclave de habla rusa dentro de Moldavia que actualmente alberga una fuerza de mantenimiento de la paz rusa (algunos podrían decir ocupación) y una base militar. John Todd Stewart, que fue embajador de los Estados Unidos en Moldavia de 1995 a 1998, describió a Moldavia como "la Florida de la [Unión Soviética], la república con el clima más templado, que era atractiva para los jubilados. Estas personas no hablan rumano y no tienen conexiones con la zona, punto".[126]A medida que la Unión Soviética se derrumbaba en 1990, Transnistria, hogar de alrededor de medio millón de residentes rusosófonos hoy en día, se alejó de Moldavia.[127] Un breve conflicto entre las fuerzas pro-Transnistria y la policía y el ejército moldavos terminó de manera inconcluso.[128] Moldavia nunca reafirmó su control sobre la región separatista, pero ningún miembro de las Naciones Unidas, incluida Rusia, reconoció tampoco su existencia.[129] Por lo tanto, Transnistria ha existido en una especie de inframundo durante las últimas décadas.

[131]

Oficialmente, la política rusa hacia Transnistria es ambigua. El concepto de política exterior de Rusia incluye solo una sola declaración, más bien inarticulada:

Rusia aboga firmemente por una solución política y diplomática de los conflictos en el espacio postsoviético, específicamente, Rusia trabaja dentro del mecanismo de negociación multilateral existente para encontrar una solución inclusiva a la cuestión de Transnistria, respetando la soberanía, la integridad territorial y el estatus neutral de la República de Moldavia en la determinación del estatus especial de Transnistria.[130]

> Rusia ha estacionado entre 1.000 y 2.000 efectivos de mantenimiento de la paz en Transnistria (la mayoría de los cuales son reclutados localmente de la población de habla rusa) y proporciona a los residentes gas natural gratuito y algo de asistencia para la pensión.[131] Según algunas estimaciones, esto asciende a 150 millones de dólares en apoyo al año.[132] Por su parte, Transnistria mantiene un gobierno prorruso y despliega pancartas de forma destacada por la ciudad declarando que “Rusia trae paz y estabilidad”.[133]

Durante la década de 1990, Moldavia recibió 25 millones de dólares al año de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, lo que la convierte en uno de los mayores receptores per cápita de la ayuda estadounidense en el antiguo bloque soviético.[134] Los Estados Unidos también trataron de promover la resolución del problema de Transnistria a través de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.[135] En Parte del objetivo de la misión de asistencia es "contribuir a la solución pacífica del conflicto de

---

[126] Asociación de Estudios y Formación Diplomáticos (ADST), "Conflicto Transnistria de Moldavia", Huffington Post, 26 de julio de 2016.

[127] Laura Mallonee, "Conoce a la gente de un país soviético que no existe", Wired, 7 de marzo de 2016.

[128] ADST, 2016.

[129] Mallonee, 2016.

[130] Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2016.

[131] Mallonee, 2016; Alexander Smoltczyk, "Las esperanzas se elevan en Transnistria de una anexión rusa", Der Spiegel, 14 de abril de 2014.

[132] Miles Atkinson y Fleur De Weerd, "Transnistria: un país que no existe, pero tiene las armas para hacerte pensar lo contrario", Huffington Post, 8 de enero de 2013.

[133] Atkinson y De Weerd, 2013.

[134] ADST, 2016.

[135] ADST, 2016.

Transnistria a través de medidas de fomento de la confianza y una presencia de supervisión en el segmento de Transnistria de la frontera entre Moldavia y Ucrania".[136] Desafortunadamente, estos esfuerzos no han resuelto con éxito la disputa.

132

Los Estados Unidos podrían alentar a los jóvenes de Transnistria (que, según algunos relatos periodísticos, podrían ser más prooccidentales que sus mayores) a presionar a su seudoestado para que abandone la órbita rusa.[137] La población rusófila de Transnistria y sus sólidas instituciones, incluido un servicio secreto que todavía se llama KGB, plantean dudas sobre la viabilidad de esta opción.[138] Además, incluso si esta política tuviera éxito y Transnistria se reincorporara a Moldavia, muy bien podría ser una estrategia costosa contra Estados Unidos y sus aliados en lugar de Rusia, dado que Transnistria está empobrecida y probablemente requeriría una considerable inversión occidental. ayuda.[139]

Estados Unidos también podría presionar para una mayor integración de la OTAN y la Europa con Moldavia. Si bien Moldavia sigue siendo oficialmente neutral, ya adoptó el programa de Asociación para la Paz en 1994 y el Plan de Acción de Asociación Individual en 2006.[140] Moldavia también contribuyó con un número simbólico de personal de mantenimiento de la paz a la operación de Kosovo a partir de 2013. [141]Bajo esta opción, los Estados Unidos fomentarían una cooperación más estrecha de la OTAN con Moldavia y posiblemente eventualmente le ofrecerían membresía

133

Finalmente, Washington podría instar a Moldavia a poner fin al acuerdo de alto el fuego del 21 de julio de 1994, entre el presidente moldavo Mircea Snegur y el presidente ruso Yeltsin, que sirve como base legal para los "guardia de la paz" rusos en Transnistria.[142] En última instancia, la intención aquí sería aumentar los costos diplomáticos para que

Beneficios

Tal esfuerzo podría ser bienvenido en Rumanía. Moldavia, entonces conocida como Besarabia, una vez fue parte de Rumanía y muchos moldavos hablan un idioma similar al rumano. A principios de la década de 1990, hubo cierta discusión sobre si Moldavia finalmente se fusionaría con Rumanía.[143] A pesar de que eso aún no ha ocurrido, Rumania todavía adopta una actitud protectora hacia su vecino oriental más pequeño.[144]

Una política dirigida a apoyar y unificar a Moldavia también podría ayudar a resolver la amenaza perenne de delincuencia y conflicto político en esta región. Históricamente, Transnistria ha tenido altos niveles de delincuencia organizada, principalmente en el comercio del mercado negro.[145]

Riesgos

Rusia podría emplear sanciones económicas contra Moldavia. Antes de la crisis de Ucrania, Rusia representaba el 23 por ciento de la inversión extranjera directa de Moldavia,

---

[136] Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea a Moldavia y Ucrania, "¿Quiénes somos?" página web, sin fecha.

[137] Atkinson y De Weerd, 2013.

[138] Smoltczyk, 2014.

[139] Atkinson y De Weerd, 2013; Smoltczyk, 2014.

[140] Ministerio de Asuntos Exteriores e Integración Europea de la República de Moldavia, "Relaciones Módavia-OTAN", página web, sin fecha.

[141] Gobierno de Moldavia, "Tropas moldavas para participar en la Misión Internacional de Mantenimiento de la Paz en Kosovo", sin fecha.

[142] Cristi Vlas, "El presidente Igor Dodon cree que los guardianes de la paz rusos en Transnistria garantizan la estabilidad", Moldova.org, 19 de enero de 2017.

[143] ADST, 2016.

[144] Basado en el debate con los responsables políticos rumanos en Bucarest, Rumanía, el 23 de junio de 2016.

[145] ADST, 2016; EE. UU. Departamento de Estado, Oficina de Seguridad Diplomática, "Moldova 2017 Crime and Safety Report", página web, Washington, D.C., 24 de enero de 2017.

el 26 por ciento de sus exportaciones y el 14 por ciento de sus importaciones.[146] En algunos sectores, como las exportaciones de frutas de Moldavia, Rusia representaba del 60-70 por ciento de su mercado de exportación.[147] A partir de septiembre de 2013, Rusia embargó industrias moldavas clave, como bebidas alcohólicas, carne, frutas y verduras en respuesta a la firma de un acuerdo de asociación con la UE.[148] Moldavia vendió sus productos agrícolas a otros compradores, pero el embargo aún asestó un duro golpe a su economía y Moldavia ha suplicado a Rusia que la resuelva.[149] Presumiblemente, cualquier acción en Transnistria acabaría con cualquier esperanza moldava de aliviar el embargo y probablemente fomentaría sanciones adicionales.

133

Finalmente, en ausencia de personal de mantenimiento de la paz ruso, el régimen y la población de Transnistria podrían resistirse violentamente su incorporación a Moldavia, una resistencia que Moscú podría incitar desde lejos. De hecho, probablemente sea una preocupación por tal conflicto lo que lleva a Moldavia a tolerar la continua presencia militar rusa. Suponiendo que se pueda superar dicha resistencia, se espera que los Estados Unidos y la UE se hagan cargo de cualquier reconstrucción posterior al conflicto.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

La cooperación moldava en un esfuerzo por expulsar a los rusos no sería fácil de asegurar. En una entrevista con Radio Free Europe/Radio Liberty, el presidente prorruso de Moldavia, Igor Dodon, declaró: "Una oficina de la OTAN en Chisinau [la capital de Moldavia], en un país neutral, es una provocación. No quiero esto. No quiero ni la OTAN ni esta alianza [militar] liderada por Rusia en lo que respecta a las fuerzas armadas".[150] Dodon también es un fanático de mantener una presencia rusa en Transnistria. En enero de 2017, declaró: "Es necesario entender que el personal de mantenimiento de la paz en el río Nistru no apareció accidentalmente, sino debido al conflicto. Y fueron y siguen siendo el garante de cierta estabilidad. Están ahí para garantizar la confianza entre los bancos".[151]A pesar del hecho de que el poder político recae en el primer ministro de Moldavia en lugar de en su presidente, Dodon seguía siendo el primer presidente en ser elegido directamente popularmente desde 1997 y, en consecuencia, una figura simbólica importante.[152] Además, dado el golpe que las sanciones rusas dieron a la economía moldava, Dodon podría no estar solo.

135

Por otro lado, después del embargo ruso, las exportaciones moldavas a la UE crecieron un 27 por ciento y la ayuda de la UE a Moldavia ascendió a unos 335 millones de euros de 2014 a 2017.[153] La UE también dio a Moldavia acceso sin visado en 2014, un beneficio clave para un país sin litoral.[154]

CONCLUSIÓN

La expulsión de las tropas rusas de Moldavia sería un golpe para el prestigio ruso, pero también ahorraría dinero a Moscú y posiblemente impondría costos adicionales a los Estados

---

[146] Kamil Całus, "Sanexas Rusas Contra Moldavia. Efectos menores, potencial principal", Comentario de OSW, Centro de Estudios Orientales, 6 de noviembre de 2014.

[147] Całus, 2014.

[148] Całus, 2014.

[149] Corneliu Rusnac, "Las esperanzas de Moldavia de que Rusia levante la prohibición comercial están salpicadas", Associated Press a través de San Diego Union Tribune, 5 de julio de 2016.

[150] "Presidente de Moldovan: Oficina de la OTAN planeada en Chisinau 'Provocación'", Radio Free Europe/Radio Liberty, 14 de febrero de 2017.

[151] Vlas, 2017.

[152] "Presidente de Moldovan: Oficina de la OTAN planeada en Chisinau 'Provocación'", 2017.

[153] Andrew Rettman, "Moldavia pasa de la UE a Rusia", EU Observer, 18 de enero de 2017.

[154] Rettman, 2017.

Unidos y sus aliados. Podría valer la pena intentarlo como una medida esencialmente punitiva que sería parte de una campaña más amplia para limitar el prestigio y la influencia rusa, como se discutió en el próximo capítulo, pero el éxito no extendería a Rusia.

RECOMENDACIONES

Extender Rusia a través de la competencia geopolítica es una propuesta fundamentalmente difícil y peligrosa. Uno podría inhalar a Rusia para que extienda sus compromisos extranjeros, pero solo a riesgo de serios reveses para los socios locales de EE. UU. Incluso si tales esfuerzos lograran generar retiros rusos, el resultado sería lo opuesto a una extensión (Tabla 4.1).

Proporcionar apoyo a los rebeldes sirios contra el régimen y tratar de instigar una revolución del color en Bielorrusia sería bastante arriesgado, aunque por diferentes razones. En el caso de Siria, la ayuda adicional a los rebeldes podría poner en peligro otras prioridades políticas de Estados Unidos, sobre todo la lucha contra el terrorismo islámico radical. Tal medida también corre el riesgo de desestabilizar aún más toda la región. Además, esta opción podría ni siquiera ser factible, dada la fragmentación y el declive de la oposición siria. Instigar una revolución en Bielorrusia plantearía varios desafíos prácticos, pero también amenazaría uno de los principales intereses de seguridad de Moscú. Muy probablemente, una revolución en Bielorrusia provocaría una fuerte respuesta de Rusia e incluso podría iniciar otro conflicto armado si los elementos de Bielorrusia se resistieran, como ocurrió en Ucrania.

Tabla 4.1
Conclusiones de las medidas geopolíticas

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Proporcionar ayuda letal a Ucrania	Alto	Alto	Medio
Aumentar el apoyo a los rebeldes sirios	Medio	Alto	Bajo
Promover el cambio de régimen en Bielorrusia	Alto	Alto	Bajo
Explotar las tensiones en el sur del Cáucaso	Bajo	Medio	Bajo
Reducir la influencia rusa en Asia Central	Bajo	Medio	Bajo
Desafiar la presencia rusa en Moldavia	Bajo	Medio	Bajo

La geografía y la historia dificultan que los Estados Unidos compitan económica y militarmente con Rusia en el Cáucaso. Desarrollar una relación más estrecha con Moldavia y eliminar la presencia local de las tropas rusas allí se vería como una derrota diplomática para el régimen de Putin.

El compromiso de Rusia en el este de Ucrania es su mayor punto de vulnerabilidad externa; la oposición local está activa y Ucrania es un adversario más grande y capaz que cualquiera de los otros estados donde se cometen tropas rusas. Sin embargo, incluso aquí, Rusia posee superioridad militar local y, por lo tanto, controla la posibilidad de un dominio de escalada. Cualquier aumento en las armas militares de EE. UU. y el asesoramiento a Ucrania tendría que calibrarse cuidadosamente para aumentar los costos para Rusia de mantener su compromiso existente sin provocar un conflicto mucho más amplio e incluso más violento.

Finalmente, cualquier medida geopolítica para extender Rusia también tendría que considerar otras opciones que (por razones de longitud y recursos) no se consideraron aquí

en profundidad, a saber, intensificar la cooperación de la OTAN con Suecia y Finlandia, presionar las reclamaciones de Rusia en el Ártico y controlar su influencia en el Ártico.

137

CAPÍTULO CINCO

MEDIDAS IDEOLÓGICAS E INFORMATIVAS

La perspectiva de un cambio de régimen apoyado por el gobierno en Rusia, aunque actualmente es poco probable, parece ser de gran preocupación para el Kremlin. Las protestas generalizadas que coincidieron con la controvertida Duma y las elecciones presidenciales de 2011-2012 llevaron al régimen a tomar una serie de medidas para restringir más estrictamente las libertades políticas en Rusia y limitar la influencia exterior.[1] Las exitosas protestas Euromaidan de 2013-2014 en Ucrania que llevaron a la caída del gobierno de Yanukovich desencadenaron una respuesta rusa dramática por muchas razones, pero entre ellas estaba la preocupación de que estas protestas pudieran proporcionar un efecto de demostración para las protestas contra el régimen en Rusia.[2] Mientras tanto, Rusia ha orquestado una serie de esfuerzos propios en los últimos años para socavar las instituciones políticas occidentales y aumentar la posición e influencia de Rusia en países como Estados Unidos, Francia y Montenegro.[3] A pesar de la naturaleza amplia y provocativa de estos esfuerzos rusos, no se ha producido una respuesta coordinada por parte de los Estados Unidos y sus aliados diseñada para disuadir tales esfuerzos. Dadas las propias vulnerabilidades internas de Rusia, los responsables políticos occidentales que buscan disuadir o desacreditar a Rusia parecen haber encontrado un terreno fértil en la sensibilidad del régimen a los disturbios internos y al ostracismo extranjero.

138

Este capítulo evalúa los posibles beneficios, riesgos y dificultades en la ejecución de un hipotético esfuerzo occidental para extender Rusia socavando el atractivo del régimen en el país y en el extranjero. Un beneficio potencial de tal estrategia es que podría preocupar a Rusia con las luchas internas, lo que hace que la nación sea menos probable que represente una amenaza para sus vecinos. Esta estrategia también podría servir para disuadir o desacreditar futuras campañas de influencia rusa contra los países occidentales. Sin embargo, las posibles dificultades y riesgos involucrados son sustanciales. La larga preocupación de Moscú por la seguridad del régimen la ha llevado a adoptar una serie de medidas para controlar mejor el espacio de información, el sistema electoral y los servicios de seguridad. El Kremlin también ha argumentado durante mucho tiempo que las manifestaciones legítimas de malestar doméstico no son más que complots apoyados por Occidente y los ha reprimido por esos motivos. La adopción de políticas con el potencial de legitimar esta paranoia podría ir en contra de los esfuerzos occidentales para cambiar gradualmente las relaciones con Moscú en una dirección más constructiva, y podría poner en peligro la seguridad de los críticos del régimen interno ruso, muchos de los cuales actualmente incurren en grandes riesgos para su propia seguridad, pero aún conservan cierta

[1] Vladimir Gel'man, *Autoritaria Rusia: Análisis de los cambios en el régimen postsoviético*, Pittsburgh, Pensilvania: University of Pittsburgh Press, 2015, p. 103.

[2] Mark Kramer, "Por qué Rusia interviene", Perspectivas sobre paz y seguridad, Carnegie Corporation, agosto de 2014.

[3] Oficina del Director de Inteligencia Nacional, "Evaluación de las actividades e intenciones rusas en los recientes EE. UU. Elecciones", Washington, D.C., Intelligence Community Assessment, ICA 2017-O1D, 6 de enero de 2017; Andy Greenberg, "La NSA lo confirma: Rusia hackeó la 'infraestructura' de las elecciones francesas", *Wired*, 9 de mayo de 2017; Roland Oliphant, "¿Por qué protestan los rusos? La investigación que acusa al primer ministro de corrupción que desencadenó las mayores manifestaciones en cinco años", *The Telegraph*, 27 de marzo de 2017.

libertad de acción limitada.[4] Además, incluso si dicha Esta es una de las opciones de mayor riesgo que se están considerando en este informe.

CAMINOS PARA LAS OPERACIONES DE INFLUENCIA

La sustensión que los regímenes tienen sobre el poder puede debilitarse o colapsar por muchas razones, desde la invasión externa hasta los golpes de estado y la retirada del apoyo popular. Si bien Rusia tiene verdaderas preocupaciones de seguridad externa, que se tratan en otras partes de este informe, este capítulo se centra en las posibles amenazas internas a la estabilidad del régimen. En particular, se centra en las perspectivas de insatisfacción popular generalizada con el régimen.

139

Las perspectivas de insatisfacción popular en Rusia están estrechamente entrelazadas con la legitimidad interna del régimen. Los regímenes políticos son fuertes y es probable que permanezcan en su lugar sin oposición cuando sus poblaciones y actores clave de élite los vean como legítimos. Cuando la legitimidad de un régimen es fuerte, la probabilidad de un desafío exitoso a su autoridad es baja, tanto porque es menos probable que se inicie dicho desafío como porque es probable que tales desafíos atraigan menos apoyo. Por el contrario, cuando la legitimidad de un régimen es débil, es más probable que se inicien desafíos a su autoridad y es probable que el régimen tenga menos partidarios en respuesta a dicho desafío. Como se ha visto en numerosos casos en las últimas décadas, como Filipinas, la Unión Soviética, Serbia, Egipto, Túnez y Ucrania, los regímenes iliberales que anteriormente se consideraban fuertes perdieron el control del poder ante las fuerzas populares una vez que los regímenes llegaron a ser vistos como ilegítimos.[5] Los trastornos electorales, las protestas masivas y la desobediencia civil Por lo tanto, comprender el estado de la legitimidad de un régimen es una tarea clave cuando se trata de evaluar sus perspectivas de estabilidad a largo plazo.

La legitimidad es difícil de definir y medir. En la literatura académica, sin embargo, hay un consenso general de que un régimen es legítimo en la medida en que tiene tres características:[6]

140

- **Adquisición de poder**: El régimen siguió las reglas aceptadas para adquirir su poder político, como ganar unas elecciones nacionales bastante disputadas, heredar adecuadamente su poder del gobernante anterior u otro mecanismo.
- **Ejercicio del poder**: El ejercicio del poder del régimen se considera justificado en la búsqueda de objetivos nacionales ampliamente compartidos, como garantizar la seguridad o aumentar los niveles de vida, en lugar de objetivos más estrechos que solo sirven a los miembros del régimen.
- **Evidencia de consentimiento**: El régimen tiene pruebas de un amplio consentimiento de los gobernados a su poder, por ejemplo, a través de la participación generalizada en las elecciones; manifestaciones de apoyo; y, si las hay, protestas o manifestaciones contra el régimen limitadas.

---

[4] Andrew E. Kramer, "Más de los opositores del Kremlin están terminando muertos", *New York Times*, 20 de agosto de 2016.

[5] Laryssa Chomiak "La creación de una revolución en Túnez", *Ley y gobernanza de Oriente Medio*, Vol. 3, No. 1-2, 2011; Kurt Schock, *Insurrecciones desarmadas: Movimientos de poder popular en no democracias*, Vol. 22, Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press, 2005, p. 73-79.

[6] Para una discusión más detallada de estos criterios, véase David Beetham, *The Legitimation of Power,* Basingstoke, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2013, pp. 17-18; Jean-Marc Coicaud, *Legitimacy and Politics: A Contribution to the Study of Political Right and Political Responsibility*, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2002, p. 10; Bruce Gilley, *El derecho a gobernar: cómo los estados ganan y pierden legitimidad*, Nueva York: Columbia University Press, 2009, p. 8.

Estas tres características sirven no solo para definir la legitimidad, sino también para resaltar diferentes aspectos de la legitimidad que tienen el potencial de erosionar o fortalecer. Al hacerlo, proporcionan un marco a través del cual se pueden organizar y evaluar los esfuerzos para cuestionar la estabilidad del actual régimen ruso. Antes de proceder a considerar estos esfuerzos, primero evaluaremos la legitimidad del régimen en su forma actual y exploraremos los factores clave que afectarían la eficacia de estos esfuerzos, como la ideología del régimen y el entorno de los medios de comunicación.

ESTADO ACTUAL DE LA LEGITIMIDAD DEL RÉGIMEN RUSO

El régimen de Putin disfruta de evaluaciones relativamente favorables sobre los tres criterios antes mencionados, lo que sugiere que es probable que su control sobre el poder en Rusia a corto plazo sea fuerte. En cada caso, sin embargo, también hay signos de preocupación por Moscú, que destacan las posibles vulnerabilidades que podrían empeorar por su propia voluntad o ser explotadas por actores internos y externos.

ADQUISICIÓN DE ENERGÍA

Después de adoptar una constitución democrática tras el colapso de la Unión Soviética, Rusia experimentó un período turbulento de expresión política relativamente libre y elecciones en la década de 1990. A lo largo de sus dos primeros mandatos como presidente de 2000 a 2008, Putin aumentó gradualmente el control sobre el sistema político y eliminó las posibles fuentes de poder rivales.[7] Hoy en día, Rusia mantiene el proceso de elecciones para seleccionar a sus líderes nacionales y locales, pero ahora estos son asuntos en gran medida manejados por el escenario, con el Kremlin ejerciendo un control considerable sobre qué candidatos podrán postularse, qué cobertura de los medios recibirán, y cómo se contarán los votos.[8] No obstante, las elecciones en Rusia siguen siendo un medio importante por el cual el régimen establece su legitimidad. La continua participación generalizada en las elecciones y las protestas limitadas de sus resultados pueden indicar la aquiescencia popular para continuar el gobierno del régimen actual, incluso si las elecciones en sí no son libres ni justas. Además, los resultados de las elecciones solo se pueden manipular hasta ahora antes de que la interferencia se perciba ampliamente, socavando la credibilidad del resultado.

141

Putin fue elegido por última vez para la presidencia rusa en marzo de 2018 para otro mandato de seis años. Este fue su cuarto mandato como presidente (haber sido elegido anteriormente en 2000, 2004 y 2012.[9] El margen de victoria de Putin en las elecciones fue considerable (recibir aproximadamente el 76,6 por ciento de los votos) y su más alto de la historia.[10] y algunos líderes de la oposición (sobre todo Alexei Navalny) no pudieron postularse por completo.[11] La elección de Putin en 2012 despertó, tal vez, aún más preocupación por el fraude electoral. En esa campaña, aunque las preguntas sobre los totales de votos eran generalizadas, la mayoría de los analistas estuvieron de acuerdo en que cualquier fraude del día de las elecciones por parte del estado probablemente cambió el

[7] Steven Lee Myers, El nuevo zar: El ascenso y el reinado de Vladimir Putin, Nueva York: Alfred A. Knopf, 2015, pp. 212-213, 245-252, 261-262.

[8] Jim Nichol, Elecciones presidenciales de Rusia de marzo de 2012: Resultado e implicaciones, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R42407, 14 de marzo de 2012, pp. 2-6; Jim Nichol, Elecciones legislativas de Rusia en diciembre de 2011: Resultado e implicaciones, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R42118, 13 de diciembre de 2011, pp. 4–7.

[9] Kathy Lally y Will Englund, "Putin gana las elecciones como presidente ruso; los opositores afirman un fraude generalizado", Washington Post, 4 de marzo de 2012.

[10] Trevor Hughes, "Putin elegido presidente de Rusia para otro mandato de seis años", USA Today, 18 de marzo de 2018.

[11] Hughes, 2018; "Alexei Navalny prohibido en la encuesta presidencial de Rusia", BBC News, 23 de junio de 2017.

margen de la votación, pero no el resultado, dadas las ventajas estructurales del régimen en la campaña.[12] No se puede decir lo mismo de las elecciones de la Duma de diciembre de 2011, cuyos resultados Se informó que Rusia Unida había ganado el 47 por ciento de los votos y la mayoría de los escaños, pero algunos analistas sugirieron que el verdadero total del partido podría haber sido del 36 por ciento, lo que lo habría dejado muy por debajo de una mayoría.[13] Las elecciones más recientes de la Duma en septiembre de 2016 probablemente también se vieron empañadas por un fraude sustancial, aunque las protestas populares en respuesta fueron limitadas.[14] La adherencia del régimen actual a los procedimientos electorales formales ha sido relativamente estricta, aunque también se ha sentido libre de cambiar esas reglas según sea necesario. con cierta frecuencia.[15] En general, entonces, las percepciones rusas con respecto a si sus líderes han adquirido poder legítimamente probablemente sean mixtas, ya que Putin tiene más derecho a reclamar la presidencia que otros actores a sus posiciones.

EJERCICIO DEL PODER

La justificación programática para el régimen de Putin ha cambiado con el tiempo. En la década de 2000, los altos niveles de crecimiento económico y una consolidación del estado después de la turbulenta década de 1990 se citaron con mayor frecuencia como evidencia de los logros y objetivos del gobierno.[16] De 1999 a 2008, el crecimiento económico promedió casi el 7 por ciento, lo que generó altos índices de aprobación para el régimen cuando Putin entregó la presidencia a Medvedev en 2008.[17] Desde el regreso de Putin a la presidencia en 2012, la narrativa del gobierno ha cambiado: Ahora depende mucho más de la capacidad del régimen para defender a la nación contra las crecientes amenazas externas y para reafirmar el papel de Rusia como una gran potencia en el mundo.[18] 2014, cuando una caída sostenida en los precios del petróleo y, en menor medida, las sanciones occidentales, redujeron radicalmente los ingresos del gobierno y el crecimiento económico y forzaron dolorosos recortes en el presupuesto interno.[19] El régimen se ha aprovechado políticamente de las sanciones occidentales al atribuir dificultades para ellos, oscureciendo los papeles más importantes de la caída de los precios del petróleo y los problemas estructurales en la economía rusa.[20]

Este giro hacia el nacionalismo como justificación para el ejercicio del poder por parte del régimen sigue siendo popular. Después de un aumento del 54 por ciento en 2013, el apoyo público de Putin se ha recuperado después de la anexión de Crimea en 2014 a niveles sostenidos por encima o cerca del 80 por ciento.[21] Sin embargo, este apoyo público parece tener una base cada vez más limitada, con un apoyo al liderazgo del presidente Putin

---

[12] Lally y Englund, 2012; Ellen Barry y Michael Schwirtz, "Después de las elecciones, Putin se enfrenta a desafíos a la legitimidad", New York Times, 5 de marzo de 2012.

[13] Ruben Enikolopov, Vasily Korovkin, Maria Petrova, Konstantin Sonin y Alexei Zakharov, "Estimación de experimentos de campo del fraude electoral en las elecciones parlamentarias rusas", Actas de la Academia Nacional de Ciencias, Vol. 110, No. 2, 2013.

[14] Valentin Baryshnikov y Robert Coalson, "Los números no mienten: las estadísticas apuntan a un fraude masivo en el voto de la Duma de Rusia", Radio Free Europe/Radio Liberty, 20 de septiembre de 2016; Andrew Osborn y Maria Tsvetkova, "Putin Firms Control con una gran victoria para el gobernante partido de Rusia", Reuters, 19

[15] Mikhail Turchenko y Sergey Shevchuk, Poder Ejecutivo y Principales Reformas Electorales en Rusia, Moscú: Universidad Nacional de Investigación, Escuela Superior de Economía, Documento de Trabajo BRP 31/PS/2015, 2016.

[16] Erin Carriere-Kretschmer y Kathleen Holzwart, "La popularidad de Putin impulsa al sucesor elegido en las elecciones rusas", Pew Research Center, 27 de febrero de 2008; William H. Cooper, El rendimiento económico y las políticas de Rusia y sus implicaciones para los Estados Unidos, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL34512, 29 de junio de 2009.

[17] Cooper, 2009.

[18] Gel'man, 2015, pp. 127-128.

[19] Movchan, 2017.

[20] Michael Birnbaum, "Un año en conflicto con Rusia, ¿están funcionando las sanciones?" Washington Post, 27 de marzo de 2015.

[21] Julie Ray y Neli Esipova, "Los problemas económicos y la corrupción no se toman la imagen de Putin", Gallup World Poll 2016, 28 de marzo de 2017.

personalmente bastante alto y un apoyo a otras instituciones gubernamentales en niveles muy bajos.[22] Además, no está claro si el apoyo público a los objetivos nacionalistas solo demostrará ser sostenible a largo plazo, en ausencia de una mejora en las condiciones económicas.

144

EVIDENCIA DE CONSENTIMIENTO

A pesar de los altos niveles generales de popularidad de Putin, la evidencia de descontento con el régimen en general está aumentando. Si bien las elecciones de la Duma de 2016 y sus resultados no estuvieron acompañados de protestas masivas, los primeros meses de 2017 vieron varias manifestaciones a sorprendentemente a gran escala que protestaban por la corrupción.[23] Los líderes rusos parecen preocupados por el potencial de que tales protestas crezcan en torno a la reelección anticipada de Putin para un cuarto mandato en 2018.[24] Si bien históricamente las protestas generalmente se han limitado a Moscú y San Petersburgo, donde los rusos más ricos y mejor educados forman el núcleo del sentimiento contra el régimen, las protestas de marzo de 2017 se destacaron por ocurrir en toda Rusia.[25] El creciente descontento y el apoyo a las protestas en Rusia podría haber sido presagiada en la mínima participación récord en las elecciones a la Duma de 2016 y planteado lo que resultó ser una preocupación innecesaria por los niveles de participación en las elecciones presidenciales de 2018.[26]

MEDIO AMBIENTE DOMÉSTICO RUSO

Los esfuerzos para cuestionar la legitimidad interna del régimen ruso podrían dirigirse a cualquiera de las tres dimensiones antes mencionadas. Sin embargo, antes de que tales esfuerzos hipotéticos puedan evaluarse de manera sólida, es necesario entender dos aspectos del entorno interno ruso que afectarían en gran medida a tales esfuerzos: el contexto ideológico de la legitimidad del régimen ruso y el entorno de los medios de comunicación nacionales en Rusia.

145

CONTEXTO IDEOLÓGICO DE LA LEGITIMIDAD DEL RÉGIMEN RUSO

La clave de la capacidad del Kremlin para mantener su legitimidad es su capacidad de situar al régimen de Putin dentro de una larga tradición ideológica ampliamente comprendida de gobierno autoritario en Rusia. Esta sección examina brevemente la historia de las ideologías legitimadas en Rusia, poniendo las narrativas del régimen actual en contexto y demostrando las razones de la resonancia popular que disfrutan.

Las libertades de expresión y de prensa han sido relativamente desconocidas durante la mayor parte de la historia de Rusia. Tanto el gobierno del Partido Comunista como el del Partido Comunista trataron de restringir lo que los sujetos podían decir o imprimir con el objetivo de prevenir la rebelión y la disidencia. A pesar de que la alfabetización era

[22] Por ejemplo, solo el 22 por ciento de los rusos en una encuesta de 2016 dijeron que tenían confianza en la Duma. "Los rusos pierden la confianza en el gobierno y Putin - Encuesta", Moscow Times, 13 de octubre de 2016.

[23] Julia Ioffe, "Lo que las últimas protestas de Rusia significan para Putin", The Atlantic, 27 de marzo de 2017; "Navalny encarcelado, más de 1.100 detenidas en protestas en Rusia", Radio Free Europe/Radio Liberty, 12 de junio de 2017.

[24] Regina Smyth, "¡Los Rusos Están Protestando! Parte 7: Esto puede desacreditar a Putin en las próximas elecciones", Washington Post, 31 de marzo de 2017.

[25] Ola Cichowlas, "Las protestas contra la corrupción a nivel nacional de Rusia en vídeos", Moscow Times, 27 de marzo de 2017.

[26] Smyth, 2017; Neil MacFarquhar, "Putin gana las elecciones de Rusia y un mandato amplio para el cuarto mandato", New York Times, 18 de marzo de 2018.

relativamente rara entre la población campesina en gran parte rural de Rusia del siglo XIX durante el reinado del zar Nicolás I (1825-1855), el gobierno ruso desarrolló un amplio sistema de censura gubernamental.[27] Después de un breve período de libertad que siguió a la Revolución de febrero de 1917, la toma del poder por Vladimir Lenin y sus seguidores permitió la introducción de formas de censura gubernamental extremas y cualitativamente sin precedentes, a pesar de que las diversas constituciones de la Unión Soviética garantizaban la libertad de conciencia y expresión.[28] La Rusia postsoviética inicialmente repudió los enfoques comunistas de censura y control ideológico, pero el control gubernamental sobre la información se ha restablecido gradualmente bajo Putin.

A lo largo de cada uno de estos períodos históricos, el estado ruso (o soviético) ha confiado en ideologías particulares para aumentar el apoyo público al régimen y sus políticas. La siguiente sección examina el contenido de estas ideologías, rastreando cómo los temas empleados siguen resonando con gran parte del público ruso hoy en día.

Usos históricos de la ideología en Rusia

La Rusia zarista carecía de un aparato ideológico sofisticado como la posterior Unión Soviética, pero tenía una ideología oficial implícita que apoyaba el orden social y político existente. Bajo el gobierno reaccionario del zar Nicolás I, estas ideas se destilaron en la fórmula *Pravoslavie*, *Samoderzhavie, narodnost'* (comúnmente traducida como "ortodoxia, autocracia, nacionalidad" y apodada la "Teoría de la Nacionalidad Oficial" en Rusia).[29] Estos factores presagian las tendencias que se encuentran en el pensamiento político ruso contemporáneo, incluido el escepticismo de la democracia liberal, el respeto por la Iglesia ortodoxa y la justificación de la concentración de la autoridad política en un solo individuo.

146

Después de la revolución bolchevique de 1917, el nuevo régimen trató de rehacer la psicología de los ciudadanos soviéticos y transformarlos en "nuevos hombres soviéticos". Un aspecto de esto fue la destrucción física y simbólica de los pilares de la antigua ideología zarista. La ejecución del zar Nicolás II y su familia en 1918 evitó la posibilidad de que se pudiera restaurar la autocracia romanov. Las campañas de represión legal y propaganda buscaron desterrar la religión de la vida nacional rusa. Finalmente, los ideólogos soviéticos introdujeron su propia noción de nacionalidad (*narodnost'*) para suplantar el concepto anterior de narodnichestvo. Mientras que *narodnichestvo* había enfatizado el orden social y religioso zarista como la esencia de la rubeidad, los ideólogos soviéticos afirmaron que cada grupo étnico tenía un carácter distintivo nacional que persistía a lo largo de su evolución hacia una sociedad comunista sin clases.[30]

El Partido Comunista Soviético tuvo una inmensa ventaja presionando su ideología sobre la población, gracias a su monopolio de todos los medios públicos y a la limitada educación de la población prerrevolucionaria del imperio ruso. En la nomenclatura bolchevique, la "propaganda" no era peyorativa. Los comunistas soviéticos celebraron la propaganda al servicio de promover objetivos revolucionarios como una actividad positiva y condenaron la de los enemigos del régimen. La forma en que el Partido Comunista vinculó la propaganda y la ideología se ejemplifica por el hecho de que el Comité Central cambió el nombre de su Sección de Agitación y Propaganda (Agitprop) como la "Sección Ideológica" y luego revirtió la decisión.[31]

147

Bajo el gobierno de Stalin (1927-1953), los esfuerzos soviéticos para imponer la ideología oficial en todas las áreas de la vida alcanzaron un nivel extremo. A mediados de la década de

[27] Richard Pipes, Rusia bajo el antiguo régimen, Nueva York: Penguin Press, 1997, pp. 292-293.
[28] T. M. Goriaeva, Politicheskaia tsenzura v SSSR. 1917-1991, Moscú: ROSSPEN, 2009.
[29] "Ofitsial'noi narodnosti teoriia", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969-1978.
[30] S. I. Bruk, "Narodnost'", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969-1978.
[31] V. F. Profatorov, "Propaganda", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969-1978.

1930, el estado consolidó su control sobre el arte y la literatura e introdujo el realismo socialista, un marco estético destinado a remodelar la conciencia de los ciudadanos retratando la realidad soviética "como se estaba convirtiendo, no como era".[32] Pronto las novelas, la poesía, la escultura, el cine, la arquitectura e incluso la gastronomía reflejaban los tropos socialistas-realistas oficiales. Si bien estas restricciones se relajaron un poco después de la muerte de Stalin en 1953, el gobierno soviético insistió en una forma más suave de realismo socialista hasta la década de 1980.[33]

El agitprop soviético y el realismo socialista han dejado un legado considerable sobre cómo los rusos conciben tanto el término "cultura" como su propia cultura nacional. En su intento de diseñar la psique del "Nuevo Hombre Soviético", la propaganda oficial insistió en que los ciudadanos necesitaban ser kul'turnyi ("cultivo"). Los buenos comunistas eran mucho más que sirvientes incuestionables del Partido. Serían constructores alfabetizados y motivados de una nueva sociedad socialista. Los carteles de propaganda omnipresentes recordaron a los soviéticos que las personas "cultivadas" practicarían los buenos modales y la higiene. La propaganda soviética también insistió en que deberían ser consumidores sofisticados de "bienes culturales", incluidos artículos como cámaras e instrumentos musicales.[34]

Después de coquetear con formas artísticas tan innovadoras como el futurismo y el constructivismo inmediatamente después de la revolución, el estado soviético bajo Stalin decidió reclamar el patrimonio cultural de la Rusia Imperial para sus propios fines. Los planes de estudio oficiales estipulaban que los jóvenes rusos estudiaban Tolstoi y Pushkin, así como a Marx y Lenin, y los hablantes conectados que se estaban volviendo omnipresentes en las ciudades rusas expusieron a los habitantes recién urbanizados a una dieta constante de música clásica rusa que la mayoría de ellos nunca habían escuchado en sus pueblos nativos. Los ciudadanos soviéticos consumieron la cultura rusa del siglo XIX a una escala inimaginable durante los tiempos aristarios.[35] Hoy en día, las concepciones rusas de su "cultura tradicional" (realmente su memoria histórica de la época anterior a 1917) se filtran a través de la forma en que fue enseñada y popularizada por el estado soviético.

148

Tras el ascenso de Mijaíl Gorbachov en 1985, el gobierno soviético comenzó a repudiar varios componentes de la ideología oficial de la Unión Soviética. A raíz del fallido golpe de estado de agosto de 1991, Boris Yeltsin prohibió el propio Partido Comunista, poniendo fin a cualquier perspectiva de renacimiento de la ideología marxista-leninista.[36] Rusia ahora necesitaba definirse a sí misma y su lugar en el mundo posterior a la Guerra Fría.

En la década de 1990, el gobierno del presidente Yeltsin repudió gran parte del legado soviético, especialmente sus agresivos intentos de imponer su ideología a Rusia y al resto del mundo. Desafortunadamente, la historia de gobierno represivo e iliberal del país dejó a Rusia postsoviética sin un "pasado utilizable" sobre el que construir una identidad postsoviética como país liberal al estilo europeo. Esta falta de fundamento histórico, combinada con el fracaso de las reformas económicas de Yeltsin, ayudó a sentar las bases para la reversión al autoritarismo bajo Putin en la década de 2000.

---

[32] Sheila Fitzpatrick, ed., Everyday Stalinism: Ordinary Life in Extraordinary Times: Soviet Russia in the 1930s, New York: Oxford University Press, 1999, p. 9.

[33] D. F. Markov y L. I. Timofeev, "Sotsialisticheskii realism", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969–1978.

[34] Jukka Gronow, Caviar con champán: el lujo común y los ideales de la buena vida en la Rusia de Stalin, Nueva York: Bloomsbury, 2003; Fitzpatrick, 1999.

[35] Vadim Volkov, "The Concept of Kul'turnost': Notes on the Stalinist Civilizing Process", en Sheila Fitzpatrick, ed., Stalinism: New Directions, New York: Routledge, 2000, pp. 210-230.

[36] Boris Yeltsin, entonces presidente de la Federación de Rusia, emitió un decreto el 6 de noviembre de 1991, prohibiendo el Partido Comunista y nacionalizando su propiedad. La Rusia postsoviética tiene varios partidos comunistas, entre ellos el Partido Comunista de la Federación de Rusia de Gennady Ziuganov, que fue fundado en 1993. Jeff Berliner, "Yeltsin prohíbe al Partido Comunista", United Press International, 6 de noviembre de 1991.

IDEOLOGÍA OFICIAL RUSA CONTEMPORÁNEA

A lo largo de la primera década del siglo XXI, el gobierno ruso se abstuvo de establecer una ideología oficial para el país. Los sólidos ingresos del petróleo y el gas exportados impulsaron un crecimiento sostenido de los niveles de vida que proporcionaron popularidad al Kremlin sin necesidad de elaboradas justificaciones ideológicas. A pesar de participar a menudo en prácticas profundamente iliberales, la retórica del gobierno ruso a menudo sonaba como la de un país occidental secular, con declaraciones de apoyo al pluralismo, la tolerancia y los derechos humanos.

149

La falta de una ideología oficial creó un vacío que muchos distritos electorales diferentes en Rusia aspiraban a llenar. El dramático renacimiento de la Iglesia Ortodoxa Rusa como una fuerza en la vida política y cultural rusa después de 1991 ofreció un destacado sistema alternativo de valores. La creciente colusión entre la Iglesia Ortodoxa y el estado, ejemplificada por la transferencia de bienes valiosos nacionalizados durante el período soviético, dejó claro que el Kremlin favorecía esta religión sobre otras.[37] Mientras tanto, surgieron numerosas escuelas de nacionalismo ruso. Estos incluían el comparativamente inocuo Partido Rodina, las extrañas payasadas de Vladimir Zhironovsky y el ominoso "Bolchevismo nacional" de Eduard Limonov y Aleksandr Dugin, que buscaba combinar elementos del comunismo soviético y el fascismo.[38] Tal vez debido a la creencia de que el nacionalismo representaba una amenaza potencial para su propio poder Las proclamaciones oficiales de posiciones políticas liberales e igualitarias que no favorecían a los rusos étnicos proporcionaron una herramienta útil para neutralizar la amenaza que representan las entidades políticas nacionalistas, como el Partido Rodina.[39]

Después del regreso de Putin a la presidencia en 2012 y especialmente después de la incautación de Crimea en 2014, el gobierno ruso comenzó a adoptar más elementos de la retórica nacionalista como política oficial. Aunque el Kremlin no los caracteriza como tales, estos constituyen los rudimentos de una ideología oficial.

La actualización de la Estrategia de Seguridad Nacional de Rusia emitida en diciembre de 2015 refleja el creciente papel de las opiniones nacionalistas en la política de seguridad del país. La versión anterior del documento, publicada en 2009, estableció un equilibrio entre los valores multiculturales y la afirmación de un papel especial para el idioma y la cultura rusos. Declaró que

150

> Los objetivos estratégicos de garantizar la seguridad nacional en el ámbito de la cultura son:
>
> — ampliar el acceso de grandes sectores de la población a los mejores ejemplos de cultura y arte nacionales y extranjeros mediante la creación de bancos de información modernos distribuidos territorialmente;
>
> — creando condiciones para la estimulación de la autorrealización creativa dentro de la población, mediante la mejora de los sistemas de iluminación cultural, la organización de actividades de ocio y la educación artística extracurricular masiva.[40]

---

[37] Mikhail Strokan, "Relaciones Iglesia-Estado y Restitución de Propiedades en la Rusia Moderna", Washington, D.C.: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, 18 de agosto de 2016.

[38] Markus Mathyl, "El Partido Nacional-Bolchevique y Arctogaia: Dos grupos neonazis en el espacio político postsoviético", Patrones de prejuicio, Vol. 36, No. 3, 2002.

[39] Tras los éxitos electorales de Rodina a mediados de la década de 2000, las autoridades limitaron duramente la capacidad del partido para hacer campaña al plantear desafíos legales a su "incitar al odio étnico" con su retórica política. Marlene Laruelle, "Rusia como una 'nación divida', de los compatriotas a Crimea: una contribución a la discusión sobre el nacionalismo y la política exterior", Problemas del poscomunismo, Vol. 62, No. 2, 2015.

[40] Kremlin, Estrategia De Seguridad Nacional Hasta 2020, Moscú, 12 De Mayo De 2009.

La Estrategia de Seguridad Nacional de Rusia de 2015 estableció prioridades muy diferentes:

> Los objetivos estratégicos de garantizar la seguridad nacional en el ámbito de la cultura son:
> — la preservación y el aumento de los valores espirituales y morales tradicionales rusos como fundamento de la sociedad rusa, y la educación de los niños y jóvenes con espíritu cívico;
> — la preservación y el desarrollo de la identidad común rusa de los pueblos de la Federación de Rusia y del área cultural unificada del país.[41]

Los funcionarios rusos identificaron la erosión cultural como una amenaza significativa para la seguridad nacional en la Estrategia de Seguridad de Rusia de 2009, pero sus preocupaciones fueron mucho más pronunciadas en la revisión de 2015. El documento de 2009 declaró que "las principales amenazas a la seguridad nacional en la esfera cultural son el predominio de la producción de cultura de masas orientada a las necesidades espirituales de los grupos marginados, y también las infracciones ilegales contra los tesoros culturales". La estrategia actual encuentra mucho más de lo que preocuparse:

151

> Las amenazas a la seguridad nacional en la esfera de la cultura son la erosión de los valores espirituales y morales tradicionales rusos y el debilitamiento de la unidad del pueblo multinacional de la Federación de Rusia por medio de la expansión cultural y de la información externa (incluida la propagación de productos culturales masivos de mala calidad), propaganda de permisividad y violencia, intolerancia racial, étnica y religiosa, así como el declive del papel del idioma ruso en el mundo y en la calidad de su enseñanza en Rusia y en el extranjero, intentos de falsificar la historia rusa y mundial, y usurpaciones ilegales de bienes culturales.[42]

Para proteger a Rusia contra las amenazas internas y externas, recomienda varias medidas, incluidas las siguientes:[43]

> — reconocimiento del papel primordial de la cultura en la preservación y el aumento de los valores espirituales, morales y culturales tradicionales rusos y en el fortalecimiento de la unidad del pueblo multinacional de la Federación de Rusia;
> — garantizar la soberanía cultural de la Federación de Rusia mediante la adopción de medidas para proteger a la sociedad rusa contra la expansión externa de ideologías y valores y la información destructiva y los impactos psicológicos, la implementación del control en la esfera de la información y la prevención de la propagación de productos extremistas, la propaganda de violencia y la intolerancia racial, religiosa e interétnica.

Los "valores morales y espirituales tradicionales rusos" han surgido como un concepto central de la ideología emergente de Rusia. Según la Estrategia de Seguridad Nacional de Rusia de 2015, "el sistema históricamente evolucionado de valores espirituales-morales y histórico-culturales unificados, así como las culturas distintivas del pueblo multinacional de la Federación de Rusia como parte inalienable de la cultura rusa", sirven como "la base de la identidad rusa común de los pueblos de la Federación Rusa". Dada la historia de Rusia como imperio feudal y estado socialista totalitario, y la falta de voluntad con la que se incorporaron los grupos minoritarios del país a Rusia, el contenido de estos valores colectivos

[41] Kremlin, Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia, Moscú, 31 de diciembre de 2015.
[42] Kremlin, 2015.
[43] Kremlin, 2009.

"históricamente evolucionados" está lejos de ser evidente. La estrategia de seguridad los define de la siguiente manera:

> Los valores espirituales y morales tradicionales rusos incluyen la prioridad de lo espiritual sobre lo material, la protección de la vida humana y de los derechos humanos y las libertades, la familia, el trabajo creativo, el servicio a la patria, las normas de la moral y la moral, el humanismo, la caridad, la justicia, la asistencia mutua, el colectivismo, la unidad histórica de los pueblos de Rusia y la continuidad de la historia de nuestra patria.[44]

La tenue conexión de muchos de los valores enumerados en el documento con el pasado histórico de Rusia demuestra lo recién construida que es la noción de "valores tradicionales rusos". Ni la Teoría aristócrata de la Nacionalidad Oficial ni el marxismo-leninismo soviético ofrecen mucho material útil para construir una ideología viable para una Rusia capitalista, en gran parte secular del siglo XXI. La naturaleza ahistórica y la vaguedad de los "valores espirituales y morales tradicionales rusos" son fortalezas y debilidades para el estado ruso. Hacer una conexión demasiado directa con los valores moralmente cuestionables ejemplificados por el zarista y la Rusia soviética provocaría objeciones de varias partes de la sociedad rusa. Al mismo tiempo, los críticos rusos de todo el espectro político tienen razón cuando señalan que los valores declarados oficialmente carecen de sustancia.

Entorno de medios de comunicación nacionales rusos

Durante el período soviético, todos los medios impresos y de radiodifusión de la Unión Soviética estaban subordinados a la autoridad estatal central. Después del colapso de la Unión Soviética, gran parte de las existencias de medios de comunicación del país fueron privatizadas y surgieron nuevos medios de comunicación de propiedad privada. Durante la década de 1990 y principios de la década de 2000, oligarcas como Vladimir Gusinsky reunieron imperios de medios, y algunos, como Boris Berezovsky y Mikhail Khodorkovsky, intentaron emplear sus existencias de medios de comunicación con fines políticos. Para neutralizar estas amenazas a su gobierno, Putin empleó una estrategia mixta de renacionalización y expropiación para garantizar que los principales medios de comunicación de radiodifusión estuviesen en manos amistosas. Hoy en día, casi todos los medios de televisión, radio e impresión rusos son amigables con el gobierno de Putin, con un puñado de excepciones.

Televisión

Si bien los servicios de cable y satélite han reducido significativamente su cuota de mercado en los últimos años, la televisión sigue siendo el medio dominante de Rusia. La mayoría de las principales emisoras de televisión rusas son propiedad total o parcialmente del gobierno. La All-Russia State Television and Radio Broadcasting Company, una emisora estatal, posee y opera Rossiia, mientras que la Agencia Federal para la Administración de Propiedades Estatales (Rosimushchestvo) tiene una participación mayoritaria en Pervyi Kanal (Canal Uno). En otros casos, la propiedad estatal es más indirecta: TNT y NTV son propiedad de Gazprom Media Holdings, que a su vez es propiedad de Gazprombank, que está controlado por el gobierno ruso gracias a sus acciones preferentes. Gazprom Media Holdings tiene una participación minoritaria en el National Media Group, que es propietaria de la emisora de la red Channel 5 con sede en San Petersburgo, pero su propietario mayoritario

[44] Kremlin, 2015.

Yurii Kovalchuk es un amigo personal de Vladimir Putin.[45] Dozhd' ("Lluvia") es el único canal de televisión crítico con el régimen de Rusia, pero solo llega a audiencias muy limitadas.[46] Los principales proveedores de cable rusos dejaron de transmitirlo a principios de 2014 y no puede transmitir directamente a los televidentes porque el gobierno no incluyó en la lista de estaciones a las que se les asignaron canales de transmisión digital.[47] Estos mecanismos formales e informales de control estatal limitan severamente las oportunidades de emplear la televisión para criticar al gobierno de Putin ante sus audiencias nacionales.

154

Radio

Aunque la radio era un medio crítico para llegar al público ruso en la época soviética, hoy en día juega un papel mucho menor. Debido a que el inmenso tamaño de la Unión Soviética dejó gran parte del país más allá del rango de las transmisiones de radio convencionales, el gobierno soviético emprendió la producción en masa de receptores de radio de onda corta durante el período de posguerra. Esto creó la posibilidad de que los gobiernos occidentales llegaran a los oyentes soviéticos en sus propios hogares, lo que Radio Liberty y Radio Free Europe intentaron explotar para obtener el máximo efecto. Hoy en día, muy pocos rusos todavía escuchan radio de onda corta, y la mayoría de las emisoras de onda corta rusa de la era de la Guerra Fría han cerrado.[48] Otras formas de radio también han visto una disminución masiva de la audiencia o el cierre desde 1991. La radio AM de onda larga fue una característica ubicua de las radios soviéticas, pero fue completamente abandonada en Rusia a partir de 2014.[49] La radio AM de onda media también ha sido abandonada por las emisoras de radio estatales rusas, pero todavía está empleada por estaciones religiosas y algunas regionales. La radio FM está dominada por emisoras de música y algunas emisoras estatales, como Radio Rossiia y Radio Mayak. La radio FM también es el hogar de Ekho Moskvy ("Eco de Moscú"), una estación de noticias y conversación dirigida a la intelectualidad. Conocido históricamente como un medio crítico del régimen, Ekho Moskvy experimentó un gran cambio en 2012 por insistencia de su propietario, Gazprom Media Holdings.[50] Como consecuencia de la dominación estatal integral, los cambios en los patrones de escucha y una voluntad demostrada de intervenir contra las emisoras que molestan al régimen, la radio ya no es un medio atractivo para llegar a las audiencias

155

Medios impresos

Como en la mayoría de los países, los periódicos y revistas están perdiendo lectores en Rusia a medida que crece la penetración de Internet. Muchos periódicos de la era soviética continúan publicando, como Izvestiia y Argumenty i Fakty, pero sus lectores han disminuido enormemente desde los niveles de la década de 1980. Muchos periódicos son propiedad de las mismas empresas estatales y de las mismas personas que controlan las estaciones de televisión y radio. La ley rusa dicta que los periódicos no pueden ser de propiedad extranjera. National Media Group es propietario de Izvestiia, y el gobierno municipal de Moscú es

---

[45] Steven Lee Myers, Jo Becker y Jim Yardley, "Private Bank Fuels Fortunes of Putin's Inner Circle", New York Times, 28 de septiembre de 2014.

[46] TV Dozhd' se vio obligado a ser pionero en un modelo de negocio basado en suscripción que alcanza solo una pequeña fracción de su audiencia anterior. En febrero de 2016, el canal solo tenía 70 000 suscriptores pagados, mientras que millones de rusos lo habían visto todos los meses bajo el modelo anterior. "Nazvano nyneshnee kolichestvo podpischeka telekanala 'Dozhd'", sat-world.net, 23 de febrero de 2016.

[47] Maria Tsvetkova, "Russian TV Channel Sees Censorship After To Off Off Air", Reuters, 19 De Enero De 2014.

[48] A partir de julio de 2017, el servicio en ruso de Radio Free Europe/Radio Liberty, Radio Svoboda, ha cesado las emisiones de onda corta y solo emite siete horas al día en el área de Moscú a través de AM. "Servicio ruso de RFE/RL: Radio Svoboda", Radio Free Europe/Radio Liberty, 1 de mayo de 2017.

[49] "BBC: Rossiia postilas's epokhoi dlinnovilnogo veshchaniia", InoTV, 12 de enero de 2014.

[50] "Gazprom-Media cambiará de director en Ekho Moskvy", Radio Free Europe/Radio Liberty, 19 de marzo de 2015.

propietario de Argumenty i Fakty. Aun así, hay mucha más diversidad en la publicación de periódicos rusos que en la televisión y la radio. Uno de los principales periódicos de Rusia, Nezavisimaia Gazeta, es propiedad de su editor Konstantin Remchukov. El periódico Novaia Gazeta, fundado en 1993, es propiedad colectiva y es una de las únicas publicaciones del país que lleva a cabo periodismo de investigación. Novaia Gazeta tiene una distribución respetable para un periódico ruso, pero su periodismo de investigación ha demostrado ser peligroso para sus reporteros, al menos cinco de los cuales han sido asesinados.[51]

INTERNET

En comparación con la difusión y los medios impresos, Internet ofrece un medio más atractivo para que los extranjeros lleguen a las audiencias nacionales rusas. A partir de 2017, los usuarios de Internet constituían alrededor del 70 por ciento de la población rusa.[52] En comparación con su vecina China, Rusia ha seguido históricamente una política relativamente no intervencionista hacia la regulación de Internet. Sin embargo, hay indicios de que el gobierno ruso está considerando una política de censura en línea, en parte para contrarrestar las amenazas percibidas de "seguridad de la información" por parte de las potencias extranjeras.

El Internet en ruso (apoblado "Runet" en ruso) incluye tanto versiones localizadas de servicios internacionales, como Google, como alternativas locales, como el proveedor de búsqueda Yandex.[53] Empresas como Yandex, Mail.Ru y la red social VKontakte compiten fácilmente con sus mayores competidores internacionales en los mercados locales. Sin embargo, la característica más importante de Internet en idioma ruso según los estándares históricos rusos, es que hace posible que los ciudadanos de a pie accedan a una cantidad extraordinaria de información sobre casi cualquier tema, incluyendo mucho de lo que habría sido considerado secretos de estado altamente clasificados en la época soviética. Debido a la piratería generalizada de todo, desde libros hasta documentos financieros corporativos, blogueros anónimos y foros de discusión en línea que actúan como centros de intercambio de rumores, Internet ha convertido el déficit de información que oprimía a los ciudadanos soviéticos en una avalancha. Como es cierto en Internet en otros países, la calidad de esta información a menudo varía drásticamente y, en muchos casos, sirve para confundir más que para iluminar.

156

Una vez que se hizo evidente la importancia de Internet para el discurso interno ruso, el gobierno ruso comenzó a someter a las empresas clave a mecanismos de control formal e informal similares a los medios de comunicación más tradicionales. Estos pasos incluyeron la adquisición por el oligarca y aliado de Putin Alisher Usmanov de una participación de control en VKontakte, después de lo cual su fundador Pavel Durov fue expulsado de la empresa. Durov huyó de Rusia declarando que "no tenía intención de volver".[54] Hoy en día, el sector tecnológico ruso se concentra en unas pocas grandes empresas en cuya gestión se puede confiar para no desafiar al Kremlin, a saber, Yandex y Mail.Ru (que ahora posee la totalidad de VKontakte además del sitio de subastas en línea Molotok.ru).

Hasta principios de la década de 2010, el gobierno ruso adoptó un enfoque sin manos para la regulación de Internet, no solo absteniéndose de la censura, sino que en realidad permitió que florecieran algunas formas de ciberdelincuencia. La ley rusa no prohibía la

---

[51] El Comité para la Protección de los Periodistas cuenta con cinco empleados de Novaya Gazeta que han sido asesinados: Natalya Estemirova, Anastasiya Baburova, Anna Politkovskaya, Yuri Shchekochikhin e Igor Domnikov. Comité para la Protección de los Periodistas, "Periodistas asesinados en Rusia", sin fecha.

[52] "Auditoriia Runeta perestala rasti", Meduza, 26 de enero de 2017.

[53] Por el contrario, el "Gran Cortafuegos" chino ha bloqueado YouTube, Facebook y Twitter desde 2009; Jonathan Sullivan, "El Weibo de China: ¿Es más rápido diferente?" Nuevos medios y sociedad, Vol. 16, No. 1, 7 de febrero de 2013.

[54] Danny Hakim, "Una vez celebrado en Rusia, el programador Pavel Durov elige el exilio", New York Times, 2 de diciembre de 2014.

posesión de pornografía infantil, instigando el tráfico de este contenido, y el gobierno ruso hizo la vista gorda a los ciberdelincuentes que se beneficiaron a expensas de los extranjeros. Esta actitud permisiva atrajo la ira de los críticos nacionales y extranjeros, que veían el ciberespacio como un pozo negro de anarquía e inmoralidad. Curiosamente, esta política persistió a pesar de la existencia desde la década de 1990 de un programa del Servicio Federal de Seguridad de Rusia, el "Sistema de Actividades de Investigación Operativa" (SORM en ruso), que requería que todos los proveedores de servicios de Internet enviaran un duplicado de todo su tráfico de red al FSB a su propio costo.[55] El gobierno ruso solo tomó medidas enérgicas contra el tráfico ilícito de Internet una vez que se sintió motivado a hacerlo para reprimir la disidencia.

157

Durante el "Invierno del Descontento" 2011-2012, miles de manifestantes utilizaron Internet para movilizar y coordinar la acción contra el Kremlin. No fue coincidencia que una nueva ley sobre la regulación de Internet entrara en vigor en noviembre de 2012. Esta ley estableció una "lista negra" de sitios web que todos los proveedores de servicios de Internet rusos estaban obligados a cerrar o bloquear. Aparentemente destinados a proteger a los niños de peligros como la pornografía, los críticos (incluidas las empresas rusas de Internet) protestaron inmediatamente porque esto era realmente un intento de imponer la censura. En 2013, esto fue seguido por una "Ley de Propaganda Anti-LGBT", que buscaba "proteger a los menores de materiales que promovían las relaciones sexuales no tradicionales". En febrero de 2014, entró en vigor una "Ley sobre el bloqueo previo a los resultados de los sitios web" que dictaba que los sitios que "incitan al extremismo o a los disturbios" podrían ser bloqueados sin previo aviso ni un mecanismo claro para desbloquearlos. Durante la anexión de Crimea, esta ley se utilizó para bloquear varios sitios web de la oposición. Otra ley aprobada en 2014 exigía que todos los blogueros con lectores de más de 3.000 años se registraran en el gobierno y obedezcan las leyes aplicables a los medios de comunicación.[56] Finalmente, se puso en vigencia una ley que exige que todos los medios de comunicación rusos reduzcan su propiedad extranjera al 20 por ciento o menos para fines de 2016, con un marcado impacto en los periódicos y sitios web críticos con el régimen.[57]

158

Estas leyes redujeron seriamente la actividad de los sitios web rusos que criticaban al gobierno de Putin. Los medios de comunicación en línea rusos Gazeta.ru y Lenta.ru se volvieron notablemente menos independientes, y los sitios web de la oposición Grani.ru, EJ.ru y Kasparov.ru, así como el blog LiveJournal de Alexei Navalny, fueron bloqueados por su aparente "extremismo".[58] Hay indicios de que los líderes gubernamentales impondrán controles mucho más extremos sobre Internet si lo consideran necesario. Algunos funcionarios rusos han planteado la idea de crear un "interruptor de muerte" que podría aislar a los ciudadanos rusos de Internet global en cualquier momento. Rusia también está recibiendo asistencia china para establecer la infraestructura necesaria para censurar de manera más completa su Internet nacional.[59] Además, tal vez impulsado por las percepciones de cómo era el Internet en ruso antes de que se impusieran mayores controles, las políticas de Putin en este ámbito gozan de apoyo popular: la mayoría de los rusos están de acuerdo en que la censura de Internet es necesaria.[60]

---

[55] Andrei Soldatov e Irina Borogan, "Estado de vigilancia de Rusia", World Policy Journal, Vol. XXX, No. 3, otoño de 2013.

[56] Jaclyn A. Kerr, "Chill of Victory: Russia Targets Bloggers Amid Celebrations", Independent Journalism 101 [anteriormente Journalism for Change], 13 de mayo de 2014.

[57] J. A. Kerr, Gestión autoritaria de la sociedad (cibernética): regulación de Internet y nuevos movimientos de protesta política, disertación, Universidad de Georgetown, 2016, pp. 230-231.

[58] Kerr, 2016, p. 236.

[59] Reilly, 2016.

[60] Adam Taylor, "El 60 por ciento de los rusos piensan que la censura en Internet es necesaria, según la encuesta", Washington Post, 18 de noviembre de 2016.

MEDIDAS POLÍTICAS PARA DISMINUIR EL APOYO INTERNO Y EXTRANJERO AL RÉGIMEN RUSO

El Kremlin disfruta de una serie de ventajas, incluido el estrecho control del entorno de los medios de comunicación nacionales y los servicios de seguridad, que dificultan cualquier esfuerzo por disminuir sustancialmente su apoyo nacional. Sin embargo, su forma de gobierno altamente corrupta y semiautoritaria también trae consigo varias debilidades que podrían explotarse para desafiar su legitimidad o aumentar la insatisfacción rusa con su gobierno.

159

A continuación discutiremos cuatro posibles medidas para explotar estas vulnerabilidades. Los tres primeros están dirigidos a la ayuda interna del régimen y el cuarto a su apoyo internacional.

MEDIDA 1: EXPONER LA CORRUPCIÓN EN EL SISTEMA ELECTORAL RUSO

Los actores occidentales podrían ayudar a disminuir la legitimidad interna del régimen de Putin llevando a cabo una campaña de información para exponer la corrupción en las elecciones rusas. Esto podría implicar la recopilación y agregación centralizada de informes de fraude o relleno de papeletas; análisis estadísticos de los totales de votos para identificar cifras y proyecciones probablemente falsificadas de qué resultados electorales alternativos, o "verdaderos", habrían sido sin fraude; y producciones cortas de videos o documentales que hagan hincapié en la escala de las irregularidades, incluidas las imágenes ya disponibles que muestran incidentes de relleno de papel Dicho contenido, producido en ruso, podría distribuirse ampliamente a través de Internet en ruso y las redes sociales. La financiación podría no provenir del gobierno de los Estados Unidos, sino de otros actores a los que los ciudadanos rusos tendrían menos reacciones contradictorias reflexivas, o donde la fuente original fuera menos clara. Esto podría complementarse en otros medios con correspondencia filtrada de funcionarios electorales rusos locales que planifican o coordinan el fraude, que, dada la escala del fraude que normalmente se informa, parece probable que sea posible obtener. Vale la pena señalar que esta es la estrategia que las agencias de inteligencia rusas han elegido perseguir para distraer y desestabilizar a los países occidentales.[61]

Durante las elecciones presidenciales de 2018, se hicieron esfuerzos para exponer los fracasos y la corrupción en el régimen de Vladimir Putin, pero esto resultó ser un objetivo difícil. Putin siguió siendo ampliamente popular en Rusia según las encuestas de opinión, y los serios rivales a su elección no se materializaron. Sin embargo, otros niveles de gobierno en Rusia son mucho menos populares. En parte, esto parece reflejar una estrategia política contra la parte del Kremlin para culpar de los fracasos del gobierno a otros actores y aislar a Putin. Pero también refleja el hecho de que, si bien la mayoría de los ciudadanos no interactúan directamente con la presidencia, tienen mucho más contacto directo y

[61] Oficina del Director de Inteligencia Nacional, 2017.

conocimiento de los líderes más locales. Una estrategia de información occidental diseñada para exponer el fraude, la falta de competencia y otras deficiencias de las elecciones locales a la Duma, la próxima programada para 2021, y los gobernadores regionales y los parlamentos locales, escalonados para incluir algunas elecciones en diferentes regiones cada año, podrían ser más efectivas y tener un efecto acumulativo en las percepciones generales de la legitimidad del sistema Putin. Los gobernadores regionales podrían ser un objetivo particularmente efectivo, dada la forma aleatoria en la que han oscilado entre ser elegidos localmente y designados por el gobierno nacional durante la última década, aumentando la incertidumbre sobre cuáles deberían ser las reglas legítimas para seleccionarlos.[62]

Beneficios potenciales

Disminuir la creencia de los rusos en la legitimidad de los medios por los que sus líderes adquieren el poder tiene el potencial de aumentar el descontento con el régimen, lo que conduce a protestas, falta de cooperación con el gobierno, una mayor emigración de trabajadores calificados y académicos, y otros eventos que podrían distraer o debilitar al régimen. En un caso extremo, tal estrategia podría conducir teóricamente a un cambio de régimen, aunque tal evento es poco probable, o al menos poco probable que sea atribuible en gran parte a los esfuerzos occidentales.

Riesgos

Los riesgos de tal campaña de información son que las quejas sobre irregularidades electorales puedan ser desestimadas cada vez más por las audiencias nacionales rusas como propaganda patrocinada por el extranjero. Los activistas rusos locales que generan gran parte de los informes que esta campaña se recopilarían podrían ser acusados injustamente de ser agentes extranjeros y sujetos a represalias. Un esfuerzo concertado para socavar la confianza en el sistema electoral ruso también podría llevar a Rusia a aumentar aún más sus propios esfuerzos ya excesivos en este sentido para atacar a las democracias occidentales. En el caso de que los esfuerzos occidentales tuvieran éxito en la creación de interrupciones a gran escala y la falta de confianza, el Kremlin podría responder dirigiéndose hacia adentro para reducir el descontento, pero también podría responder atacando y persiguiendo un conflicto de distracción en el extranjero que podría ir en contra de los intereses occidentales.

Probabilidad de éxito

Dado que la mayoría de las fuentes de medios de comunicación están controladas por el estado, llegar a una gran audiencia rusa con una campaña de este tipo sería difícil, pero no imposible. Por un lado, una sofisticada campaña basada en Internet sería difícil de bloquear por completo para Rusia. Por otro lado, el éxito del documental de Alexei Navalny presentado en YouTube que acusa al primer ministro Dmitri Medvedev de corrupción demuestra que son posibles mayores efectos,[63] aunque es probable que cualquier campaña de EE. UU. llegue a una audiencia limitada que probablemente ya crea la información que se presenta. Incluso si no se distribuye de manera tan amplia, una campaña con sede en Occidente podría ayudar a galvanizar a las audiencias urbanas y mejor educadas que ya son escépticas para que tomen una mayor medida. Tampoco se sabe si el fraude electoral puede ser un problema de movilización en Rusia. El país carece de una verdadera tradición de elecciones competitivas

[62] Andrew Roth, "Rusia: La nueva ley permite que se nombra a los gobernadores, Deshacer la reforma", New York Times, 2 de abril de 2013; Vladimir Ryzhkov, "La Rusia Unida gana las elecciones pero no respeta", Moscow Times, 22 de septiembre de 2014.

[63] Ioffe, 2017.

y justas, por lo que las violaciones de las reglas y normas electorales pueden generar menos indignación que otras cuestiones.

MEDIDA 2: DISMINUIR LA PERCEPCIÓN DE QUE EL RÉGIMEN PERSIGUE EL INTERÉS PÚBLICO

En lugar de o además de centrarse en cómo los funcionarios rusos llegan al poder, los esfuerzos occidentales podrían centrarse en las deficiencias de lo que esos funcionarios hacen una vez en el cargo. Si bien temas como el asesinato y la represión de los críticos del régimen interno, el verdadero alcance de la participación rusa en el conflicto en Ucrania y los costos económicos impuestos al pueblo ruso por el enfoque de confrontación de Putin hacia Occidente destacan aspectos de la política rusa que afectan negativamente a sus ciudadanos, pueden tener menos resonancia de lo esperado en la sociedad rusa. Las ideologías y narrativas oficiales del régimen que se centran en defender al pueblo ruso contra un Occidente decadente e inmoral están, en parte, construidas para aislar al régimen de las preocupaciones sobre estos temas. Por lo tanto, los esfuerzos occidentales para enfatizar los costos de estas políticas pueden ser menos efectivos para reducir la confianza en el régimen, e incluso pueden ser descartados por grandes porciones del público ruso.

162

Sin embargo, un área en la que el régimen parece particularmente expuesto a los cargos de no servir al pueblo ruso es la corrupción. El régimen ruso bajo el presidente Putin es corrupto a gran escala.[64] Al aprovechar la influencia sobre los reguladores y el sistema de justicia, por no mencionar el control estatal de activos económicos clave como la explotación de combustibles fósiles, los oligarcas y los funcionarios del gobierno han podido adquirir enormes fortunas utilizando medios ilegales o cuasi legales, todo de una manera que depende del apoyo continuo al presidente Putin.[65] Es más probable que el presidente Putin esté personalmente implicado en tales actividades y se haya enriquecido enormemente durante su tiempo en el cargo.[66] corrupción con mayor frecuencia, lo que puede dar mayor resonancia a la preocupación por las denuncias de corrupción. La corrupción también proporciona una explicación alternativa al público para la disminución de los niveles de vida rusos, y una que es mucho más difícil de desviar para el régimen que los efectos de las sanciones occidentales. Las ideologías y narrativas rusas no aíslan eficazmente a los políticos del descontento público con respecto a la corrupción. De hecho, las ideologías rusas que enfatizan las amenazas a la nación parecen pedir un gobierno altamente efectivo para salvaguardar al pueblo ruso en tiempos difíciles. Al enfatizar que el régimen actual no cumple dramáticamente con este estándar, las acusaciones de corrupción pueden resonar con audiencias que de otro modo podrían apoyar los objetivos del régimen.

Las protestas anticorrupción en marzo y junio de 2017 atrajeron a decenas de miles de personas en todo el país, a pesar de los casos la falta de sanciones oficiales para celebrar las reuniones, haciendo hincapié en la posible prominencia de la corrupción como un problema político.[67] Estas protestas fueron de gran escala para Rusia, particularmente dado que no tenían permiso oficial para proceder, lo que significaba que los manifestantes corrían el

[64] Una estimación de 2009 situó el costo de los sobornos pagados anualmente en Rusia en aproximadamente un tercio del PIB, 318 000 millones de dólares. Véase Fred Weir, "La corrupción de Rusia cuesta 183.000 millones de dólares, un tercio del PIB", Christian Science Monitor, 23 de noviembre de 2009.

[65] Karen Dawisha, La cleptocracia de Putin: ¿Quién es el dueño de Rusia? Nueva York: Simon y Schuster, 2014, pp. 313-325; Masha Gessen, "El mito de los oligarcas rusos", New York Times, 10 de diciembre de 2014.

[66] Dawisha, 2014, pp. 1–4, 10–11.

[67] Ioffe, 2017; "Navalny encarcelado, más de 1.100 detuvieron en las protestas en Rusia", 2017.

riesgo de cargos criminales por participar.[68] Navalny, el organizador de las protestas, programó las protestas de marzo para seguir la publicación de un documental que detalla Acusaciones de corrupción contra Medvedev.[69] En abril de 2017, Navalny fue atacado violentamente fuera de sus oficinas, lo que le provocó graves lesiones en el ojo derecho.[70] Declaró su candidatura a la presidencia en las elecciones de 2018, pero se le prohibió postularse debido a una condena penal previa. por cargos que en general se consideran falsos.[71] No obstante, ha continuado liderando los esfuerzos anticorrupción dentro de Rusia, a pesar de la oposición del régimen.[72]

163

Parece muy probable que las agencias de inteligencia occidentales ya tengan o puedan adquirir pruebas claras de corrupción por parte de una serie de funcionarios rusos, dada su naturaleza aparentemente generalizada y su gran escala. Si se pudiera adquirir información perjudicial, por supuesto, podría publicarse oficialmente, con detalles completos que lo corroboren y la autenticación, o filtrarse a través de un intermediario, reflejando el uso de WikiLeaks por parte de las agencias de inteligencia rusas.[73] La distribución tendría que ocurrir principalmente a través de Internet, ya que la cobertura oficial de los medios de comunicación de tales Sin embargo, el documental Medvedev de 50 minutos de Navalny ha recibido una distribución sorprendentemente amplia de esta manera, obteniendo más de 20 millones de visitas en YouTube solo entre marzo y junio de 2017.[74] Si bien las acusaciones contra funcionarios de alto rango, incluido el propio Putin, probablemente recibirían la mayor atención, las acusaciones selectivas contra funcionarios locales, como los gobernadores, podrían tener efectos

164

Beneficios potenciales

Una campaña de información que expone más pruebas de corrupción generalizada en todo el régimen actual de Rusia tiene el potencial de cuestionar aún más la legitimidad del estado. La preocupación pública por los problemas de corrupción parece ser una fuente más generalizada de descontento en Rusia que otros temas, como la brutalidad del régimen o el mal comportamiento en el extranjero. Por lo tanto, la evidencia de corrupción tiene el potencial de fomentar protestas a mayor escala, tanto a nivel local como nacional, dependiendo de los funcionarios a los que se dirijan.

Además, las pruebas de corrupción contra funcionarios de alto rango podrían tener beneficios adicionales para dividir el apoyo de la élite al régimen. Los oligarcas y otros funcionarios de alto rango parecen haber hecho un trato difícil con Putin: se mantendrán completamente fuera de la política que no sea apoyar a Putin, y a cambio serán ricos, protegidos y fuera de la atención del público. Si el Kremlin intenta aliviar la presión pública sobre la corrupción procesando a algunos oligarcas o funcionarios del gobierno, podría hacer que otros reconsideren su apoyo al régimen por temor a que sean los próximos y fragmenten a los grupos de élite, que hasta este momento han cerrado en gran medida las filas a pesar

---

[68] Ioffe, 2017.

[69] Oliphant, 2017.

[70] Andrew E. Kramer, "El crítico del Kremlin Aleksei Navalny dice que el ataque lo dejó en su mayoría ciego". New York Times, 2 de mayo de 2017.

[71] "EE. UU. Anuncia el nuevo despliegue de tanques y artillería en Europa", BBC, 23 de junio de 2015.

[72] "Rusia se mueve para bloquear la última investigación de Navalny", Associated Press a través de Business Insider, 10 de febrero de 2018.

[73] Oficina del Director de Inteligencia Nacional, 2017. Para aclarar, parecería muy poco recomendable que las agencias de inteligencia occidentales intentaran cooperar directamente con los grupos anticorrupción dentro de Rusia, como la Fundación Anticorrupción de Navalny. Dicha cooperación socavaría la eficacia de esos grupos dentro de Rusia, así como pondría a sus miembros en mayor riesgo de encarcelamiento o muerte. En su lugar, sería necesario identificar o crear puntos de venta en ruso fuera de Rusia.

[74] "Vídeo de Navalny acusando a Medvedev de corrupción publicado en los sitios web del gobierno", Radio Free Europe/Radio Liberty, 11 de junio de 2017.

de dificultades como las sanciones occidentales. Aunque es poco probable que produzca el colapso del régimen, las luchas internas de élite podrían preocupar aún más al Kremlin y distraerlo de otras actividades.

RIESGOS

165

Los riesgos de esta estrategia también son sustanciales. En primer lugar, una mayor presión sobre los funcionarios de alto rango en Rusia por la corrupción podría llevar al gobierno a seguir una línea aún más dura contra los grupos nacionales contra la corrupción, poniendo en peligro su funcionamiento y seguridad. Este riesgo se elevaría incluso si esos grupos continuaran operando completamente independientemente de las filtraciones de inteligencia occidental de pruebas de corrupción, y, por supuesto, se aumentaría aún más si se sospecha o identificara la coordinación. En segundo lugar, tal campaña de información probablemente provocaría una respuesta rusa en especie, escalando la piratería rusa y filtrando campañas contra los políticos occidentales, con consecuencias políticas impredecibles. En tercer lugar, Rusia no puede limitar su respuesta a una que esté "en especie" y, en su lugar, decidir intensificar su confrontación con Occidente en otro ámbito, ya sea para tratar de disuadir la filtración occidental de la corrupción rusa o para distraer a las audiencias rusas nacionales con un conflicto en el extranjero.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

La corrupción generalizada y a gran escala parece ser un importante problema político en Rusia, con el potencial de mover a una parte sustancial del público ruso a la acción y aumentar la percepción de que el régimen actual es ilegítimo y no actúa en interés de su pueblo. Dependiendo del tipo de información publicada, el potencial para afectar a la política y la estabilidad rusas parece sustancial. Sin duda, el hecho de que dicha información no sea cubierta por los canales oficiales de los medios de comunicación limita su alcance y la velocidad de su distribución. Sin embargo, es probable que la información suficientemente convincente se propague viralmente a través de Internet en ruso, dadas las grandes preocupaciones preexistentes y la inclinación a creer las cuentas oficiales de este tema. Es difícil evaluar si la volatilidad política y las protestas conducirían a una Rusia más extendida, menos capaz o inclinada a amenazar los intereses occidentales en el extranjero, o a una Rusia más inclinada a atacar en represalias o a distraer, es difícil de evaluar, lo que hace que esta sea una estrategia de alto riesgo.

MEDIDA 3: FOMENTAR LAS PROTESTAS Y OTRAS RESISTENCIAS NO VIOLENTAS

Así como las campañas de información para reducir la confianza pública en cómo los funcionarios rusos adquieren y ejercen el poder pueden disminuir la legitimidad del régimen a largo plazo, incluso si las expresiones públicas de descontento a corto plazo siguen siendo limitadas frente a las medidas represivas, también las expresiones de descontento público, independientemente de su motivación, pueden desafiar la legitimidad del régimen por derecho propio Acciones como protestas a gran escala, huelgas y boicots electorales representan un desafío implícito para el régimen y demuestran a todos los ciudadanos que la legitimidad del régimen no se mantiene universalmente. En un contexto de caída de los niveles de vida, tales acciones pueden ser tremendamente peligrosas para la estabilidad del régimen.

166

Hay indicios de que sectores del público ruso pueden apoyar cada vez más tales medidas. Las protestas anticorrupción han sido sorprendentemente grandes en escala, aunque aún más pequeñas que las protestas que pueden amenazar la supervivencia del régimen. Por el contrario, las protestas en toda Alemania Oriental en 1989 que llevaron a la caída del Muro de Berlín involucraron a más de 1 millón de personas solo en Berlín.[75] En Rusia, el intento de golpe de estado en agosto de 1991 que llevó al colapso de la Unión Soviética estuvo acompañado de protestas a gran escala en todo el país, incluyendo al menos decenas de miles en Moscú.[76] La participación electoral en las elecciones de la Duma de 2016, incluso según cifras oficiales que pueden haber sido manipuladas, fue la más baja en la historia poscomunista de Rusia.[77] Las huelgas provocadas por salarios impagos y dificultades económicas se hicieron más frecuentes después de la recesión económica posterior a ocurrieron en todo el país, incluso en áreas que políticamente son fuertes partidarios del presidente Putin y Rusia Unida.[78]

Una estrategia occidental para aumentar tales acciones sería difícil de ejecutar. Rusia tiene servicios de seguridad nacional altamente efectivos, y cualquier coordinación directa entre los grupos locales y los gobiernos occidentales, particularmente a la luz de la ley de 2015 que prohíbe efectivamente la mayoría de las organizaciones no gubernamentales occidentales, podría conducir a enjuiciamientos o algo peor.[79] Esto parece restringir los esfuerzos occidentales abiertamente a una campaña de información externa, que probablemente necesitaría combinar la recopilación o la publicación de información perjudicial Es probable que algunas acciones sean más peligrosas para los participantes que otras, con protestas o marchas públicas más propensas a ser objeto de violencia por parte del estado que las huelgas, el ausentismo o los boicots de votos. Si bien es poco probable que los llamamientos occidentales directos a acciones específicas resuenen en una Rusia donde incluso los opositores al régimen pueden ser escépticos sobre las intenciones y la participación occidentales, las campañas de información aún podrían ser dirigidas a hacer que ciertos tipos de acciones sean más probables. Por ejemplo, centrarse en las acusaciones de fraude electoral podría reducir la participación electoral, y la información sobre la corrupción local y la mala gestión podría aumentar las huelgas o protestas en áreas específicas. La campaña de información precisa realizada podría diseñarse para maximizar las posibilidades de que los actores rusos decidan tomar medidas que se consideran más perjudiciales o distraen la atención del régimen en diferentes momentos.

167

Beneficios potenciales

Al igual que las otras opciones de campaña de información discutidas, los beneficios potenciales de tal enfoque serían distraer o desestabilizar al régimen ruso y reducir la probabilidad de que busque acciones agresivas en el extranjero. Rusia ya experimenta versiones limitadas de estas acciones, y los esfuerzos occidentales podrían trabajar junto con las tendencias económicas y políticas en curso dentro de Rusia para ampliar su alcance y frecuencia.

Riesgos

[75] Hanna King, "Los alemanes del Este protestan por la democracia (La revolución pacífica), 1988-90", Global Nonviolent Action Database, 10 de octubre de 2010.

[76] Zein Nakhoda, "Defensa del Estado soviético contra el golpe de Estado, 1991", Base de datos mundial de acción no violenta, 14 de mayo de 2011.

[77] Shaun Walker, "Rusia se mantiene leal al Kremlin en las elecciones con una participación récord", The Guardian, 19 de septiembre de 2016.

[78] Andrew E. Kramer, "Los trabajadores rusos no remunerados se unen en protesta contra Putin". New York Times, 21 de abril de 2015.

[79] Thomas Grove, "Putin de Rusia firma una nueva ley contra las ONG 'indeseables'", Wall Street Journal, 25 de mayo de 2015.

Los riesgos de este enfoque también son similares a las políticas discutidas anteriormente, pero son más pronunciados. Los esfuerzos occidentales para instigar directamente las protestas contra el régimen son precisamente el tipo de medidas de las que se acusó a Occidente durante las protestas de Euromaidan 2013-2014 en Ucrania que llevaron a una dramática reacción rusa. La coordinación con los grupos rusos nacionales sobre tales acciones, incluso si son sueltos y tácitos, probablemente llevaría a la cárcel (en el mejor de los casos) para los involucrados. También podría socavar la legitimidad interna de estos movimientos. Es probable que el Kremlin también considere que tales actividades sean un intento directo de socavar y cambiar el régimen y respondería en consecuencia, lo que podría incluir escaladas de sus propias campañas de información contra los gobiernos occidentales o escaladas de disputas en otros ámbitos, incluidas acciones cibernéticas o incluso potencialmente cinéticas contra los intereses occidentales. Dependiendo de la escala de las protestas o huelgas, tendrían el potencial de distraer a Rusia a corto plazo. Sin embargo, suponiendo que el régimen sobreviviera, estaría fuertemente motivado tratar de restablecer la disuasión y disuadir a Occidente de tomar tales medidas de nuevo en el futuro.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Como ya se ha señalado, sería difícil para los gobiernos occidentales aumentar directamente la incidencia o la intensidad de las actividades antirégimen en Rusia sin coordinarse con los grupos nacionales, y eso en sí mismo es una propuesta peligrosa y difícil. Es plausible que una campaña de información externa pueda aumentar estas actividades si la información fuera lo suficientemente convincente, específica y bien presentada, aunque probablemente sería solo un factor que contribuiría entre muchos a cualquier éxito. Sin embargo, incluso si dicha campaña tuviera éxito en el aumento de la actividad contra el régimen, podría extender plausiblemente a Rusia sin dejar de perjudicar los intereses occidentales debido al fuerte potencial de represalias rusas.

MEDIDA 4: SOCAVAR LA POSICIÓN INTERNACIONAL DE RUSIA

El prestigio ruso se ha convertido en una parte cada vez más importante de los intentos del régimen de legitimar su gobierno, basándose en narrativas de que Rusia está reafirmando su lugar legítimo como una gran potencia en el mundo. Vale la pena señalar que, si bien las acciones rusas en los últimos años, especialmente en Siria, han establecido claramente a Rusia como un jugador cada vez más asertivo en el mundo, la opinión popular en la mayoría de los países clave hacia Rusia, y el presidente Putin específicamente, sigue siendo bastante negativa.[80] Rusia perdió su lugar en las (anteriormente) reuniones del G-8 después de la invasión de Crimea; ha sido objeto de múltiples conjuntos de sanciones por parte de los

[80] En las recientes encuestas transnacionales realizadas por Pew, solo el 27 por ciento de los encuestados confiaba en Vladimir Putin para "hacer lo correcto con respecto a los asuntos mundiales", en comparación con el 42 por ciento para Angela Merkel y las calificaciones superiores al 50 por ciento para el presidente Obama en 15 de los 16 países. Richard Wilke, Jacob Poushter y Hani Zainulbhai, "2. La imagen internacional de Obama sigue siendo fuerte en Europa y Asia", Pew Research Center, 29 de junio de 2016; Richard Wilke, Bruce Stokes, Jacob Poushter y Janell Fetterolf, "3. Menos confianza en Trump en comparación con Merkel y otros líderes mundiales", Pew Research Center, 26 de junio de 2017.

Estados Unidos y la UE; y recibió una condena generalizada en Europa tras el derribo del vuelo MH17 de Malaysian Airlines en 2014.[81]

169

Sin embargo, la posición internacional de Rusia podría debilitarse aún más. Rusia podría ser excluida de otros foros internacionales, como el G-20; enfrentarse a sanciones y prohibiciones de viaje más amplias; y perder el derecho a acoger prestigiosos eventos internacionales. Las amenazas internas a la legitimidad de Rusia, como las campañas de información que revelan la corrupción o la manipulación electoral o los esfuerzos para aumentar las protestas, también podrían servir para debilitar el prestigio internacional de Rusia al destacar las deficiencias nacionales del régimen. Los gobiernos occidentales podrían tratar de dejar claro a Rusia que su estatus se restablecería y se levantarían las medidas punitivas si dejara de atacar a las instituciones políticas occidentales. Se mantendrían las medidas separadas que se han puesto en marcha en reacción a la interferencia de Rusia en Ucrania.

Beneficios potenciales

El principal beneficio de tal esfuerzo sería disminuir la posición rusa (y, por lo tanto, la influencia) en el extranjero, al tiempo que contribuiría a nivel nacional a una sensación de aislamiento y oprobio internacional. Este sentido socavaría las afirmaciones del régimen de restaurar Rusia a su antigua gloria, que el régimen ha utilizado para justificar por qué los rusos deberían aceptar las malas condiciones económicas recientes sin quejarse.

Riesgos

El riesgo, al igual que con las tres medidas anteriores, es que la represión interna en Rusia y los esfuerzos rusos de desinformación y desestabilización en el extranjero puedan aumentar para compensar los mayores desafíos internos a los que podría enfrentarse el régimen.

Probabilidad de éxito

Los esfuerzos occidentales para dañar el prestigio internacional de Rusia pueden ser efectivos si se implementan ampliamente. Las nuevas sanciones, la eliminación de Rusia de los foros internacionales no pertenecientes a la ONU y el boicot a los eventos internacionales están en gran medida dentro del poder de los estados occidentales para implementar unilateralmente y dañarían el prestigio ruso. Sin embargo, la medida en que estas medidas dañarían la estabilidad interna rusa es más incierta. Rusia ha logrado convertir las sanciones occidentales sobre Crimea en su beneficio político interno, al menos a corto plazo, como prueba de un complot occidental para resistir el regreso de Rusia a la grandeza. Sin embargo, los líderes rusos se benefician de las manifestaciones de su estatus internacional, y es probable que la pérdida de eventos deportivos internacionales o el acceso a foros clave profundice las preocupaciones dentro de Rusia de que el régimen actual podría no estar aplicando efectivamente políticas que están devolviendo Rusia a la gloria.

[81] Jim Acosta, "EE. UU., otras potencias echan a Rusia del G8", CNN, 24 de marzo de 2014; Gabriela Baczynska, "La UE extiende las sanciones a Crimea, lo mismo visto por las restricciones a Rusia", Reuters, 19 de junio de 2017; Tony van der Togt, "El impacto del MH17 en las relaciones entre los Países

RECOMENDACIONES

Afectar a la estabilidad política de un país por parte de un actor externo es difícil, y Rusia es un país más difícil de influir que la mayoría (Tabla 5.1). La preocupación rusa de larga data por la vulnerabilidad de su pueblo a las llamadas amenazas de información y la propensión demostrada del gobierno ruso a intervenir en el discurso público cuando se siente amenazado han dejado al país resistente a las operaciones de influencia extranjera. Los medios de comunicación tradicionales en Rusia están, con raras excepciones, bajo un control seguro a favor del régimen, dejando a Internet como el principal medio para llegar directamente a la población. Además, las narrativas del régimen ruso predisponen a gran parte de la población a ser escéptica de los mensajes contra el régimen procedentes del extranjero.

171

Tabla 5.1
Hallazgos de medidas ideológicas

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito[a]
Exponer la corrupción en el sistema electoral ruso	Medio	Alto	Bajo
Disminuir la percepción de que el régimen persigue el interés público	Medio	Alto	Medio
Alentar las protestas internas y otras formas de resistencia no violenta	Medio	Alto	Bajo
Socavar la posición de Rusia a nivel internacional	Medio	Medio	Medio

[a] La probabilidad de éxito de estas políticas depende de la escala del efecto que se pretenda lograr. Se esperaría que todas las políticas tuvieran una baja probabilidad de provocar trastornos generalizados o un cambio de régimen en Rusia. Sin embargo, si el listón se pone más bajo, creando un aumento medible en la insatisfacción interna con el régimen, entonces las perspectivas de éxito mejorarían sustancialmente. La codificación de esta tabla refleja objetivos entre estos dos extremos: cambios generalizados o notables en la legitimidad o estabilidad del régimen ruso, aunque todavía muy por debajo del cambio de régimen. Dicho esto, el valor de esta codificación proviene de las diferencias relativas que muestra entre las diferentes opciones de medidas de política y no de los niveles absolutos indicados.

A pesar de estas dificultades, se podrían lograr efectos limitados en la estabilidad rusa mediante una campaña de información occidental que ayudara a socavar aspectos clave de la reivindicación de legitimidad del régimen y trabajara junto con las vulnerabilidades preexistentes del régimen en cuestiones como la corrupción. Sin embargo, tal estrategia sería enormemente arriesgada. La participación occidental en la política rusa de esta manera podría dar al régimen tanto cobertura como un incentivo para instituir una represión violenta contra los grupos y activistas nacionales contra el régimen. Incluso si la estrategia tuviera éxito en socavar el apoyo nacional e internacional al régimen, Putin bien podría no reaccionar recurriendo hacia adentro, sino que decida atacar en un conflicto de distracción e intentar restablecer la disuasión de los estados occidentales de hacer más esfuerzos de este tipo. Este enfoque podría indicar efectivamente una segunda Guerra Fría entre Rusia y Occidente, de la que sería difícil la desescalada.

172

Sin embargo, los recientes esfuerzos rusos para subvertir a las democracias occidentales proporcionan una poderosa justificación para algún tipo de contracampaña como venganza, disuasión futura y una base para algún apoyo mutuo en tales actividades. Desde que las relaciones entre Rusia y Occidente se desplomaron después de la invasión de Crimea en 2014, Rusia ha emprendido una serie de operaciones de información e influencia muy agresivas contra las democracias occidentales. La eficacia de estas operaciones ha variado sustancialmente, y la mayoría de las medidas que los estados pueden tomar para limitar su vulnerabilidad a las acciones de Rusia implican políticas internas y opciones políticas que

están fuera del alcance de este informe. Sin embargo, las naciones occidentales tienen un claro incentivo para tratar de disuadir a Rusia de repetir o incluso expandir tales esfuerzos en el futuro. Las sanciones económicas son uno de esos caminos, a lo largo del cual los EE. UU. El Congreso se ha embarcado. Otro enfoque es establecer la disuasión, o incluso lograr una retirada mutua en tales actividades mediante el desarrollo de una capacidad de respuesta en especie y demostrando la voluntad de emplearla.

173

CAPÍTULO SEIS

MEDIDAS DE AIRE Y ESPACIO

El aire y el espacio han sido durante mucho tiempo dominios atractivos para las estrategias de imposición de costos contra Rusia. Son dos de los lugares más exigentes y caros tecnológicamente para operar. Estados Unidos sobresale en el desarrollo de tecnologías sofisticadas, y su economía ha sido la más grande y dinámica del mundo desde mediados del siglo XX. Como resultado, Estados Unidos disfrutó de ventajas significativas en los sistemas aéreos y espaciales durante su competencia militar con la Unión Soviética, y sigue beneficiándose de estas ventajas frente a Rusia hoy en día.

El final de la Segunda Guerra Mundial dejó a los Estados Unidos como la única potencia nuclear y con una gran fuerza de bombarderos que podría alcanzar objetivos en toda Europa del Este y gran parte de Rusia. Los desarrolladores estadounidenses aprovecharon estas ventajas en la tecnología de aviones de gran alcance en la primera década de la Guerra Fría, desarrollando bombarderos intercontinentales con capacidad nuclear, como el B-36 Peacemaker y el B-52 Stratofortress que podrían alcanzar cualquier objetivo en el continente euroasiático.[1]

Por el contrario, incluso después de que la Unión Soviética explotara su propio dispositivo atómico en 1949 y comenzara a construir febrilmente un arsenal nuclear, carecía de bombarderos capaces de llegar a los Estados Unidos continentales y se centró en el desarrollo de misiles balísticos intercontinentales para compensar esta desventaja estratégica. El desarrollo de misiles condujo a la exploración espacial, y Moscú disfrutó de algunos logros notables al principio de esa competición. Pero la carrera lunar estableció a los Estados Unidos como el campeón indiscutible en tecnología espacial y demostró el enorme potencial económico de un sistema de libre empresa galvanizado en la búsqueda de un objetivo inspirador.[2] En las últimas décadas de la Guerra Fría, los Estados Unidos desarrollaron sistemas aéreos y espaciales cada vez más sofisticados, y Moscú se sintió cada vez más vulnerable. Algunos analistas argumentan que el SDI del presidente Reagan, o "Star Wars", jugó un papel importante en el fin de la Guerra Fría al convencer a los líderes militares soviéticos de que ya no podían competir con el avance tecnológico de EE. UU., aunque este argumento está lejos de ser universalmente aceptado.[3]

174

En cualquier caso, los avances posteriores a la Guerra Fría en la tecnología de la información permitieron a las fuerzas estadounidenses conectar en red los sistemas aéreos y espaciales a través de los dominios de manera que hicieran que las capacidades de combate

[1] Walton S. Moody, Construyendo una Fuerza Aérea Estratégica, Washington D.C.: Programa de Historia y Museos de la Fuerza Aérea, 1996, pp. 235-281.

[2] Para una historia definitiva que ilumina la centralidad de la carrera espacial en la Guerra Fría, véase Walter A. McDougal, Los cielos y la tierra: una historia política de la era espacial, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985.

[3] Para los argumentos coherentes con esta línea de pensamiento, véase Martin E. Malia, The Soviet Tragedy: A History of Socialism in Russia, 1917-1991, New York: Free Press, 1994; Mira Duric, The Strategic Defence Initiative: US Policy and the Soviet Union, Burlington, Vt.: Ashgate, 2003; Thomas C. Reed, At the Abyss: An Insider's History of the Cold War, 1a ed., Nueva York: Ballantine Books, 2004; Robert Service, The End of the Cold War: 1985-1991, Nueva York: PublicAffairs, 2015. Para contraargumentos, véase Frances Fitzgerald, Way Out There in the Blue: Reagan, Star Wars y el fin de la Guerra Fría, Nueva York: Simon & Shuster, 2001; Pavel Podvig, "¿All Wars ayudó a poner fin a la Guerra Fría? Respuesta soviética al Programa SDI", Proyecto de las Fuerzas Nucleares Rusas, documento de trabajo, marzo de 2013.

de guerra convencionales de los Estados Unidos fueran las más letales del mundo.[4] Los sistemas aéreos y espaciales soviéticos y rusos nunca pudieron competir directamente con sus homólogos estadounidenses, por lo que los desarrolladores rusos se centraron en los misiles balísticos, los sistemas de defensa aérea basados en tierra y las armas contraespaciales para equilibrar la amenaza estadounidense. Si bien estas armas son sofisticadas por derecho propio, revelan lo ansioso que siempre ha estado Moscú por la vulnerabilidad de Rusia ante la superioridad aérea y espacial de EE. UU.

Este capítulo examina hasta qué punto Estados Unidos puede explotar las ansiedades de Rusia sobre su vulnerabilidad en los dominios aéreo y espacial. Consideramos si la reposición de ciertos activos, como bombarderos, cazas, armas nucleares tácticas y defensas antimisiles, puede contribuir a las estrategias de imposición de costos. A continuación, evaluamos la viabilidad de impulsar a Moscú a aumentar su gasto haciendo mayores inversiones de EE. UU. en defensa contra misiles balísticos (BMD), aviones de bajo observación, misiles de crucero lanzados por aire, aviones pilotados a distancia, misiles antirrediación de alta velocidad (HARM) y un gran número de satélites pequeños (SmallSats) para lograr una mayor También examinamos los efectos potenciales del desarrollo de armas más exóticas, como el surtido de armas hipersónicas e hipervelocidad en tierra, marítimas y aéreas que se están considerando para la misión de ataque global rápido convencional (CPGS).[5] Por último, exploramos opciones para modernizar los componentes aéreos y de misiles de la tríada nuclear para determinar si esas acciones podrían llevar a En cada caso, describimos qué medidas se podrían tomar, cómo podrían afectar a las ansiedades rusas y los posibles beneficios y riesgos de las respuestas de Rusia.

175

MEDIDA 1: CAMBIAR LA POSTURA Y LAS OPERACIONES DE LA FUERZA AÉREA Y ESPACIAL

Si bien muchas estrategias de imposición de costos requerirían que los propios Estados Unidos hicieran inversiones significativas en nuevas capacidades, podría ser posible lograr un efecto considerable simplemente reponiendo los activos existentes de maneras que Moscú considere amenazantes. Por ejemplo, Estados Unidos podría desplegar bombarderos o aviones de combate dentro de un alcance fácil de alcanzar objetivos estratégicos clave rusos, como centros de mando y control nucleares, instalaciones militares importantes o centros gubernamentales, para alimentar los temores rusos de un ataque aéreo de EE. UU. Los líderes estadounidenses podrían desplegar bombarderos en bases en Europa y Asia que estén más cerca de los objetivos rusos de lo que estarían si estuvieran en los Estados Unidos continentales, pero lo suficientemente lejos como para estar fuera del alcance de la mayoría de los misiles de crucero balísticos y terrestres de la Rusia. Las posibles ubicaciones en Europa incluyen bases en el Reino Unido o a lo largo de la costa oeste del continente europeo. Hay menos opciones disponibles en Asia, pero la Base de la Fuerza Aérea Anderson, Guam, sería un lugar adecuado, y otras islas del Pacífico ofrecen posibilidades que vale la pena explorar.

176

[4] Para obtener una historia detallada de estos desarrollos, consulte Keith L. Shimko, Las guerras de Irak y la revolución militar de Estados Unidos, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2010.

[5] CPGS es un esfuerzo de I+D para desarrollar armas convencionales capaces de atacar objetivos en cualquier lugar de la Tierra en tan solo una hora. Los conceptos que se han considerado para esta misión incluyen el armamento de misiles balísticos intercontinentales o SLBM con ojivas convencionales y el desarrollo de misiles de crucero hipersónicos (Mach 5+) de lanzamiento aéreo o lanzados por submarinos y varios tipos de vehículos hipersónicos de deslizamiento de impulso y vehículos de prueba de hipervelocidad (Mach 8+). Ver Amy F. Woolf, Ataque global rápido convencional y misiles balísticos de largo alcance: antecedentes y problemas, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R41464, 7 de julio de 2017d.

Los bombarderos y cazas estadounidenses son sistemas de armas de doble capacidad, es decir, pueden suministrar artefactos nucleares y convencionales, pero los cazas se han desplegado históricamente principalmente en el modo convencional. Suponiendo que los líderes estadounidenses continúen con esa norma, los combatientes de ataque tendrían que posicionarse más cerca de sus objetivos que los bombarderos para lograr tasas de salida más altas que compensarían sus cargas útiles más pequeñas. Hay numerosas bases aéreas y aeropuertos en Europa del Este que podrían albergar despliegues de caza. En el noreste de Asia, Estados Unidos ya opera cazas desde grandes bases en Corea del Sur, el sur de Japón y Okinawa, así como desde la Base Aérea de Misawa en el norte de Japón. Misawa y otros aeródromos del norte podrían aumentarse con activos de ataque adicionales, y algunos de los huelguistas ahora en el sur podrían trasladarse al norte para intensificar la amenaza contra los objetivos en el Lejano Oriente ruso.

Estados Unidos también podría aumentar la ansiedad de Rusia por los despliegues de bombarderos y cazas mediante el despliegue de armas nucleares tácticas adicionales en lugares de Europa y Asia. A mediados de la década de 1970, los Estados Unidos tenían más de 7.000 ojivas nucleares no estratégicas operativas en bases estadounidenses en esos teatros. A medida que los líderes estadounidenses y aliados se volvieron más seguros de que podrían disuadir la agresión soviética con menos sistemas de armas, pero más modernos, comenzaron a reducir estas existencias a finales de la década de 1970; cuando terminó la Guerra Fría, las existencias se redujeron aún más. Las estimaciones recientes del número de armas nucleares no estratégicas operativas de Rusia oscilan entre aproximadamente 1.000 y 4.000.[6]

Los Estados Unidos también podrían reposicionar sus activos de DMO en Europa o en otros lugares alrededor de la periferia de Rusia para amenazar más directamente a las fuerzas de disuasión nuclear de Rusia. La OTAN ya ha completado las dos primeras fases de un programa de cuatro fases para desarrollar un sistema BMD en capas diseñado para interceptar misiles balísticos de corto, medio y medio y medio alcance dirigidos a Europa e ICBM dirigidos a los Estados Unidos desde Oriente.[7] Estados Unidos y Japón tienen baterías Patriot y destructores equipados con Aegis ubicados en Japón y Corea del Sur y sus alrededores para interceptar misiles balísticos de corto y mediano alcance disparados desde Corea del Norte.[8] Estados Unidos ha tenido un sistema de defensa de área terminal a gran altitud en Guam desde 2013 y completó otro despliegue de este tipo en Corea del Sur aún más recientemente.[9] Los líderes de EE. fuerza de misiles De manera similar, los sistemas en Japón y sus alrededores podrían desplazarse más al norte y posicionarse para atacar misiles disparados desde el Lejano Oriente ruso o Corea del Norte.

Todos estos movimientos aumentarían las ansiedades rusas en diversos grados, pero cada uno de ellos también implicaría un riesgo adicional.

BENEFICIOS POTENCIALES

Desplegar bombarderos en bases distantes alrededor de la periferia de Rusia sin duda llamaría la atención de Moscú y aumentaría las ansiedades rusas. Los líderes estadounidenses usaron esta táctica varias veces durante la Guerra Fría, a veces insinuando que los aviones estaban armados con armas nucleares, para amenazar a sus homólogos

[6] Amy F. Woolf, Armas Nucleares No Estratégicas, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL32572, 21 de febrero de 2017.

[7] OTAN, "Defensa de misiles balísticos", 25 de julio de 2016.

[8] Ian E. Rinehart, Steven A. Hildreth y Susan V. Lawrence, Defensa de misiles balísticos en la región de Asia y el Pacífico: Cooperación y oposición, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R43116, 3 de abril de 2015.

[9] Gaynor Dumat-ol Daleno, "Generals Tour Guam THAAD", Pacific Defense News, 5 de noviembre de 2016; Paula Hancocks y Joshua Berlinger, "El sistema de defensa de misiles al que China se opone llega a Corea del Sur", CNN, 7 de marzo de 2017.

soviéticos durante las crisis.[10] Los líderes rusos probablemente encontrarían tales despliegues aún más amenazantes hoy en día. Los bombarderos de bajo observación, como el B-2 Spirit o el B-21 Raider (actualmente en desarrollo), podrían ser capaces de penetrar en el sistema integrado de defensa aérea (IADS) de Rusia, especialmente si están respaldados por activos de guerra electrónica (EW) para degradar la eficacia de los sistemas rusos de detección, seguimiento y focalización. Incluso los bombarderos más antiguos, como los B-52 y los B-1 Lancers, aunque no sobrevivirían a las misiones de penetración, podrían entregar misiles de crucero desde fuera de la envolvente del IADS, y algunos probablemente tendrían éxito en penetrar en las defensas rusas para atacar objetivos clave.

178

El despliegue de un gran número de combatientes de ataque en bases cercanas a Rusia probablemente preocuparía aún más a Moscú. No solo las plataformas de bajo observación, como el F-22 Raptor y el F-35 Lightning II, presentarían graves amenazas de penetración contra el IADS de Rusia, de nuevo, con cazas más antiguos entregando misiles de crucero desde distancias más seguras, los rangos más cercanos permitiría tiempos de vuelo más cortos, dando a los líderes rusos menos advertencia y tiempo para la toma de decisiones

Enfrentar cualquiera de estas amenazas, especialmente si Estados Unidos almacena armas nucleares no estratégicas en las bases donde se despliegan los bombarderos o cazas, podría hacer que los líderes rusos estén lo suficientemente ansiosos como para aumentar significativamente las inversiones en sus defensas aéreas. La Federación de Rusia ya tiene el IADS más sofisticado del mundo, pero frente a la amenaza de un gran número de bombarderos, cazas y misiles de crucero potencialmente penetrantes con armas nucleares, tendría que hacer que sus defensas fueran aún más capaces y robustas. Las áreas clave de la nueva inversión podrían incluir capacidades de sensores para detectar mejor la penetración de aviones y misiles, centros de mando y control móviles adicionales, transmisores y receptores de radar, lanzadores de detectores y misiles tierra-aire de mayor alcance. Los líderes rusos incluso podrían concluir que necesitan invertir en un mayor número de sus mejores (y más caros) interceptores de caza para enfrentarse a los bombarderos y cazas estadounidenses y aliados más lejos del territorio de Rusia, antes de que puedan lanzar sus misiles de crucero.

Reposicionar los sistemas BMD de EE. UU. y aliados para atacar mejor los misiles balísticos rusos también alarmaría a Moscú. Aunque los sistemas de defensa contra misiles en Europa y Asia están lejos de ser lo suficientemente robustos como para amenazar las fuerzas de disuasión nuclear estratégicas de Rusia, los documentos de política rusos y las declaraciones de sus líderes han insistido repetidamente en que corren el riesgo de "desaminar la estabilidad global y violar la correlación establecida de las fuerzas en la esfera de los misiles nucleares".[11] Los funcionarios rusos reconocen en privado que los sistemas BMD actuales carecen de tales capacidades, pero les preocupa que los sistemas actuales puedan servir como una base sobre la que Estados Unidos podría construir para hacer que esta amenaza sea creíble en el futuro.[12] Enfrentados con BMD estadounidense y aliado reposicionados para interceptar mejor los misiles rusos, Moscú probablemente se sentiría obligado a invertir en más misiles mejorados, no solo para saturar estas defensas a fin de alcanzar los objetivos previstos, sino también para apuntar a los propios sistemas BMD.

179

RIESGOS

[10] Por ejemplo, véase Oficina del Historiador, "Diplomacia Atómica", Hitos: 1945-1952, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, sin fecha.

[11] Kremlin, Doctrina Militar de la Federación Rusa, Sec. II, párr. 12.d, Moscú, 2014. Véase también el segundo. II, párrafo 15 y sección IV, párrafo 106 del Kremlin, 2015.

[12] Bilyana Lilly, Política exterior rusa hacia la defensa contra misiles: actores, motivaciones e influencia, Lantham, Maryland: Lexington Books, 2014.

Los beneficios potenciales no vendrían sin riesgos, y algunos de ellos serían sustanciales. El despliegue de bombarderos y armas nucleares tácticas adicionales en bases en Europa Occidental y en las islas del Pacífico amenazaría a los líderes rusos, pero Moscú podría reaccionar a esas amenazas de manera contraria a los intereses de Estados Unidos y aliados. En lugar de invertir grandes cantidades de dinero en defensas aéreas, Rusia podría optar por construir su arsenal de misiles de mayor alcance para mantener en riesgo a estas bases. El despliegue de misiles con alcances superiores a 500 km violaría el Tratado INF.[13] Si los líderes rusos se comprometieran a cumplir con ese acuerdo, tendrían que invertir en medidas defensivas más costosos, como actualizar su IADS o desarrollar cazas avanzados de largo alcance. Sin embargo, el comportamiento reciente sugiere que los líderes rusos podrían no considerar el Tratado INF un factor de restricción.[14] Las inversiones en misiles rusos en reacción a los despliegues de bombarderos y cazas estadounidenses podrían alarmar a los aliados europeos y arriesgarse a la pérdida de acceso a las bases en sus países y la pérdida de su cooperación en otros esfuerzos importantes. Esto sería menos preocupante en el Pacífico, si los Estados Unidos desplegaran bombarderos en Guam y otros territorios de los Estados Unidos; sin embargo, los despliegues allí podrían antagonizar a China y Rusia, lo que ambos países construyeran misiles adicionales para llegar a estas bases estadounidenses.

180

Los riesgos de postular a más combatientes de ataque en Europa del Este y Japón son aún mayores. Ponerlos en bases más cercanas podría ponerlos al alcance de los misiles balísticos de corto alcance de Rusia, armas mucho más numerosas en el inventario de Rusia que en las de la OTAN. Estos riesgos podrían mitigarse un poco haciendo que los despliegues sean periódicos y rotarlos entre múltiples ubicaciones en lugar de estacionar la aeronave en bases de Europa del Este de forma permanente. Sin embargo, hay otros riesgos a tener en cuenta. Si bien poner los activos de ataque cerca de Rusia reduciría el tiempo disponible para que los líderes militares rusos detecten y respondan a los ataques aéreos y con misiles de crucero, dejaría a los líderes estadounidenses y aliados aún menos tiempo para detectar y responder a los ataques con misiles rusos en los activos que ahora se encuentran en esas bases. Esta combinación de vulnerabilidad mutua y riesgo de ataque sorpresa podría ser seriamente desestabilizadora en una crisis, especialmente si las armas nucleares tácticas también se almacenan en bases cercanas.[15]

Reposicionar los sistemas de DMO de EE. UU. y aliados para amenazar a Rusia podría crear una dinámica similar con consecuencias más graves. Poner estos sistemas en países aliados probablemente convertiría a esos países en objetivos de ataques con misiles rusos en caso de guerra. Más en serio, si los líderes rusos se convencen de que estos sistemas podrían interceptar suficientes misiles para poner en duda su disuasión estratégica, podrían sentirse obligados a atacar primero en una crisis por temor a que las fuerzas estadounidenses estén a punto de hacerlo, confiando en sus defensas contra misiles para interceptar la respuesta debilitada de las maltratadas fuerzas de misiles de Rusia.

181

PROBABILIDAD DE ÉXITO

De los cuatro cambios en la postura de la fuerza y las operaciones examinados, la opción de bombardero (aumentada con el redespliegue de armas nucleares no estratégicas a Europa) parecería ofrecer la mayor promesa como estrategia de imposición de costos. Frente

[13] Véase Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, 1987.

[14] Ver Michael R. Gordon, "Rusia ha desplegado misiles prohibidos por el Tratado, EE. UU. El General Le Dice Al Congreso", New York Times, 8 De Marzo De 2017b; Amy F. Woolf, Cumplimiento ruso del Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF): Antecedentes y cuestiones para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R43832, 15 de marzo de 2017.

[15] Para un análisis de las inestabilidades que podrían resultar de basar a los luchadores de ataque cerca de un oponente, véase Forrest E. Morgan, Crisis Stability and Long-Range Strike: A Comparative Analysis of Fighters, Bombers, and Missiles, Santa Monica, California: RAND Corporation, MG-1258-AF, 2013.

a los frecuentes despliegues de bombarderos en las bases de teatro donde se almacenan ojivas nucleares, los líderes rusos probablemente invertirían en misiles adicionales guiados de precisión con suficiente alcance para mantener en riesgo esas bases. Sin embargo, Moscú también se daría cuenta de que Estados Unidos mantendría un porcentaje sustancial de los bombarderos en el aire en todo momento durante una crisis, dejando a Rusia pocas oportunidades de destruir a muchos de ellos con un ataque preventivo en las bases. Por lo tanto, los líderes rusos se verían obligados a considerar cómo aumentar la eficacia de sus IADS y la supervivencia de los objetivos potenciales de los bombarderos. Intentar endurecer objetivos críticos incluso contra ataques nucleares de pequeño rendimiento, o hacer que un mayor número de nodos fijos se muevan, podría requerir inversiones costosas. Si los líderes estadounidenses pudieran comunicar una amenaza creíble de que los bombarderos podrían estar armados con armas nucleares, los líderes rusos podrían estar lo suficientemente ansiosos como para invertir sumas considerables en aumentar la capacidad de supervivencia y mejorar sus defensas aéreas.

Posar a los cazas cerca de las fronteras de Rusia podría tener efectos similares a los de los bombarderos en bases más distantes, pero conllevaría un mayor riesgo. Los líderes estadounidenses y europeos estarían menos inclinados a colocar armas nucleares en estos lugares debido a las preocupaciones de estabilidad que aumentaría su proximidad y a la necesidad de rotar a los combatientes entre múltiples ubicaciones. Esto todavía enfrentaría a Rusia con una mayor amenaza convencional que podría hacer que sus líderes invirtieran más en la mejora del IADS. Sin embargo, con los cazas desplegados en lugares en el alcance de un número mucho mayor de misiles balísticos y de crucero rusos, Moscú podría inclinarse a confiar más en contrarrestar la amenaza de los cazas atacando esos aeródromos, incluso si están dispersos y el avión gira entre ellos. Al igual que en la opción de bombardero, los líderes estadounidenses podrían tratar de mantener a algún porcentaje de los combatientes en el aire durante una crisis. Pero, dada la necesidad de que cada avión realice múltiples incursiones durante un conflicto convencional, los líderes rusos probablemente estarían seguros de que podrían destruir un número considerable de cazas en tierra y cerrar sus aeródromos de despliegue desde el principio con poca o ninguna adición a su inventario de misiles. Incluso si Moscú decidiera agregar algún número de misiles a su inventario, esa respuesta probablemente sería menos costosa que actualizar su IADS, ofreciendo a los Estados Unidos poco beneficio a cambio del mayor riesgo de inestabilidad en la crisis.

182

Reposicionar los activos de BMD en Europa y Asia para interceptar mejor los misiles rusos probablemente sería la estrategia de imposición de costos menos efectiva. Rusia podría saturar fácilmente los sistemas actuales y las actualizaciones planificadas con un pequeño porcentaje de su inventario de misiles existente, dejando muchos misiles todavía disponibles para mantener en riesgo a objetivos estadounidenses y aliados. Dado que el reposicionamiento de los activos de BMD probablemente los haría menos efectivos en las misiones asignadas, defendiendo a Europa y a los Estados Unidos de los misiles lanzados desde Oriente Medio y defendiendo a las fuerzas de Japón, Corea del Sur y EE. UU. en el noreste de Asia a partir de los misiles lanzados desde Corea del Norte, hacerlo parecería ser un movimiento

MEDIDA 2: AUMENTAR LA INVESTIGACIÓN Y EL DESARROLLO AEROESPACIAL

Durante la Guerra Fría, las acciones relacionadas con el aire y el espacio de EE. UU. que parecen haber sido más efectivas para conseguir que Moscú gastara dinero en programas que no podía permitirse generalmente habían estado en el ámbito de la I+D. Los desarrollos de EE. UU. en el aire y el espacio han llevado a los líderes rusos a gastar miles de millones de rublos en una carrera lunar y múltiples carreras de armamentos. Por lo tanto, los aumentos en la I+D aeroespacial podrían ser una forma efectiva de conseguir que Rusia se extienda en la competencia estratégica emergente. Los posibles enfoques incluyen hacer mayores inversiones en aviones de bajo observación, aviones autónomos o RPA, aviones de ataque y misiles de largo alcance, HARM de mayor alcance y nuevas tecnologías EW para degradar o derrotar a los IADS enemigos. Los esfuerzos de I+D más exóticos podrían centrarse en elementos como misiles convencionales de largo alcance y guiados por precisión (por ejemplo, CPGS); armas espaciales; o aviones de ataque transatmosférico (es decir, "aviones espaciales"). Alternativamente, los Estados Unidos podrían centrarse en tratar de hacer que su propia infraestructura espacial de seguridad nacional y la de sus aliados sean más resistentes al ataque ruso.

183

Beneficios potenciales

La mayoría de estos desarrollos explotarían el miedo demostrado de Moscú a las capacidades y doctrinas de la energía aérea de EE. UU. Como se mencionó anteriormente, Rusia ya ha invertido una gran cantidad de dinero en el desarrollo de un IADS altamente sofisticado, centrándose principalmente en las defensas terrestres, porque se siente amenazada por la potencia aérea de los Estados Unidos. Las publicaciones militares rusas han rumiado sobre las amenazas presentadas por aviones de bajo observación armados con armas guiadas de precisión,[16] y la doctrina militar nacional de Rusia incluso ha sugerido que el ataque convencional de largo alcance podría presentar una amenaza existencial que justificaría que Rusia recurriera al uso de armas nucleares.[17] Desarrollar nuevos bombarderos de largo alcance de bajo observable o simplemente agregar significativamente Del mismo modo, el desarrollo de aviones de ataque autónomos o controlados a distancia y su producción en grandes cantidades presentaría a Rusia la amenaza de que su IADS pudiera ser penetrado a través de ataques de saturación en lugares seleccionados.

El desarrollo de capacidades EW más sofisticadas para degradar los radares de detección y seguimiento de Rusia o un nuevo DAÑO de largo alcance para atacarlos y destruirlos amenazaría directamente la viabilidad del IADS ruso. El desarrollo de nuevos misiles de crucero de largo alcance o la adición significativa al inventario de misiles existentes amenazaría tanto al IADS como a los objetivos que está diseñado para proteger, como los nodos operativos y estratégicos de mando y control. Los misiles convencionales guiados de precisión de largo alcance, como los previstos para la misión del PCGS, serían aún más aterradores porque podrían atacar con muy poca advertencia y ser difíciles de derrotar. Posar armas en el espacio o desarrollar aviones espaciales diseñados para atacar objetivos terrestres tendría efectos similares con tiempos de advertencia aún más cortos y un alcance más largo. Alternativamente, invertir en hacer que las capacidades espaciales de EE. UU. y los aliados sean más resistentes (utilizando enfoques como la proliferación y dispersión de las capacidades de mejora de la fuerza a través de un gran número de Small-Sats) no amenazaría a Rusia directamente, pero generaría presiones en Moscú para desarrollar formas de superar estos sistemas y socavar las ventajas bélicas que brindan a las fuerzas estadounidenses.

184

---

[16] Véase, por ejemplo, V. F. Miruk, "La defensa aeroespacial como factor de estabilidad estratégica", Thought Military, No. 2, 1997; G. P. Kupriyanov, "Tendencias principales en la evolución de la guerra espacial", Pensamiento militar, No. 1, 2005; B. F. Cheltsov, "Asuntos de defensa aérea y espacial en la doctrina militar de Rusia", Pensamiento militar, No. 2, 2007.

[17] Véase el segundo. III, párrafo 27, del Kremlin, 2014.

Cualquiera de estos desarrollos podría llevar a Moscú a invertir recursos sustanciales en tratar de encontrar formas de defender a los líderes, la infraestructura y las capacidades críticas de Rusia. El desarrollo de nuevos sistemas EW o bombarderos penetrantes más capaces podría obligar a Rusia a invertir en costosas mejoras de las capacidades de detección, seguimiento y focalización de su IADS. Sumar sustancialmente al número de bombarderos estadounidenses existentes; desarrollar aviones de ataque autónomos; o desarrollar un nuevo HARM o un misil de crucero de mayor alcance podría tener efectos similares. Estos desarrollos también podrían llevar a Rusia a desarrollar nuevos cazas de superioridad aérea con mayores capacidades y mayores alcances para interceptar a los bombarderos y atacar aviones más lejos de los objetivos rusos. Esta respuesta sería aún más probable si los Estados Unidos desarrollaran misiles de crucero hipersónicos de entrega aérea o vehículos de deslizamiento de refuerzo debido a la dificultad de derrotar a dichas armas una vez que se lancen. El CPGS no desencadenaría el desarrollo de nuevos cazas en Rusia porque se basaría en silos endurecidos o en submarinos o aviones y operaría a distancias a las que los cazas no podrían alcanzar. Sin embargo, el PCGS podría llevar a Rusia a invertir mayores sumas de dinero en endurecer los objetivos críticos o hacerlos más móviles. El PCGS también podría desencadenar la inversión rusa en la DMO, que podría ser una empresa muy costosa. El desarrollo de armas o aviones espaciales, alternativamente, probablemente llevaría a los líderes rusos a invertir en armas antiespacio, como sistemas antisatélites cinéticos de ascenso directo y láseres de alta potencia u otras armas de energía dirigida. EE.UU. SmallSats podría tener efectos similares, aunque las presiones para encontrar formas de derrotarlos probablemente serían menores que si los Estados Unidos pusieran armas en el espacio. En cualquier caso, todos estos desarrollos probablemente incentivarían a Moscú a dedicar más recursos cada vez más a hacer que sus sistemas de mando y control sean más difíciles, más móviles y más redundantes.

185

RIESGOS

Algunos de los riesgos asociados con los aumentos en la I+D aeroespacial reflejan los de los cambios en la postura de la fuerza y las operaciones, mientras que otros son diferentes. Los riesgos más graves giran en torno a socavar la estabilidad en una crisis. Si la reposición de los sistemas BMD existentes en Europa y Asia fuera desestabilizadora, entonces la implementación de nuevos sistemas BMD con mayores capacidades podría ser aún más desestabilizadora si se implementan en cualquiera de las salas. El desarrollo de aviones de ataque autónomos y nuevos bombarderos penetrantes también podría ser desestabilizador si se despliegan en bases dentro del alcance de los misiles convencionales de Rusia. Las armas espaciales podrían ser desestabilizadoras debido a su vulnerabilidad a las armas antiespacio. El despliegue de CPGS podría ser el más desestabilizador de todos, si los líderes rusos concluyeran que la única manera de protegerse sería atacar primero en una crisis. El PCGS podría ser particularmente peligroso si se lanza en misiles balísticos intercontinentales o SLBM con trayectorias similares a las utilizadas por los misiles con armas nucleares porque sería difícil, tal vez imposible, determinar si el vehículo está armado con una orgía convencional o nuclear hasta la detonación. En una crisis o un conflicto convencional, los líderes rusos podrían entrar en pánico al recibir alarmas de sus sistemas de alerta estratégica y lanzar contraataques nucleares sin esperar a que los misiles entrantes detonan.[18]

Otro riesgo que los responsables políticos de EE. UU. deberían considerar es el de ser arrastrados a las carreras de armamentos que resulten en estrategias que impongan costos

[18] Otra cuestión que vale la pena considerar es que los lanzadores de CPGS contarían con el número de vehículos de lanzamiento estratégico permitidos en virtud del Nuevo Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START). Si los líderes estadounidenses eligieran desplegar algún número de lanzadores de PCGS, tendrían que reducir el número de vehículos de entrega nuclear estratégicos disponibles para los Estados Unidos en ese número para seguir cumpliendo con el tratado.

contra los Estados Unidos. Invertir en sistemas de DMO y armas basadas en el espacio alarmaría a Moscú, pero las medidas que Rusia podría tomar para defenderse de tales acontecimientos probablemente serían considerablemente más baratas de lo que estos sistemas costarían a los Estados Unidos. BMD es una misión desafiante. Desarrollar sistemas capaces y desplegarlos en número suficiente para representar una amenaza creíble para las fuerzas de misiles de Rusia sería muy costoso. Por el contrario, derrotar a tales sistemas sería una empresa relativamente barata.[19] La estrategia más básica para superar las defensas antimisiles es simplemente saturar sus capacidades con lanzamientos de salva. Si se añaden más defensas contra misiles, Rusia podría simplemente producir y poner más misiles contra ella, y el costo por unidad de los misiles ofensivos es mucho menor que el de las capacidades de BMD necesarias para interceptarlos. Del mismo modo, las armas espaciales serían muy caras y sus capacidades serían limitadas, ofreciendo una cantidad decepcionante de dinero por el dinero. Además, los sistemas orbitales serían vulnerables a los ataques porque se mueven por caminos predecibles y son difíciles de defender contra las armas cinéticas o de energía dirigida terrestres que se dirigen a ellos. Y, al igual que los sistemas BMD, las armas diseñadas para atacar armas espaciales serían mucho más baratas que sus objetivos. Participar en una carrera de armamentos que involucre armas espaciales de EE. UU. y defensas terrestres rusas probablemente resultaría en costos muy altos para los Estados Unidos con poco o ningún aumento en la capacidad de EE. UU.

186

Por último, el impacto en el desarrollo de la fuerza china tendría que ser considerado para cualquiera de estas opciones. Si bien Rusia tiene medios limitados para competir con los avances tecnológicos de EE. UU., China tiene recursos mucho mayores.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Los aumentos en la I+D aeroespacial ofrecen buenas opciones para estrategias de imposición de costos contra Rusia, pero algunos son claramente mejores que otros y algunos enfoques deben evitarse. Los enfoques que ofrecen más promesas son aquellos que serían difíciles y costosos de defender para Rusia, pero asequibles para los Estados Unidos. Entre los que mejor cumplen con esos criterios se encuentran los sistemas diseñados para degradar o derrotar a los IADS de Rusia. El desarrollo de sistemas EW más capaces y HARMs de mayor alcance y misiles de crucero parecería ser movimientos asequibles que podrían impulsar actualizaciones desproporcionadamente costosas para los IADS de Rusia. Suponiendo que Moscú sepa o sospeche que EE. UU. Los sistemas EW podrían ser capaces de derrotar a su IADS - tales desarrollos generalmente no son transparentes para el oponente y a menudo se mantienen en secreto, por lo que no se pueden contrarrestar - Rusia se vería obligada a buscar formas de mejorar las capacidades de detección, seguimiento y segmentación de su red de radar. Los HARM y los misiles de crucero de mayor alcance harían que los líderes rusos buscaran formas de ampliar el alcance de sus capacidades de radar y también de sus misiles tierra-aire. Frente a tales sistemas, los líderes rusos podrían incluso concluir que deben desarrollar un nuevo caza de largo alcance para atacar aviones estadounidenses a distancias más allá del alcance de su envolvente de misiles tierra-aire antes de que puedan lanzar sus HARM y misiles de crucero. Moscú tendría que anticipar que el espacio aéreo desde el que los aviones de ataque estadounidenses lanzarían sus misiles será defendido por cazas de quinta generación, por lo que el nuevo caza ruso tendría que ser muy avanzado y, por lo tanto, muy caro.

187

[19] Para una discusión sobre los costos de los misiles en comparación con la defensa contra misiles basada en datos de Israel, así como una discusión de esa situación en un contexto ruso, véase Raphael S. Cohen, David E. Johnson, David E. Thaler, Brenna Allen, Elizabeth M. Bartels, James Cahill y Shira Efron, From Cast Lead to Protective Edge: Lecciones de las guerras de Israel en Gaza, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1888-A, 2017, pp. 56, 182-183.

Los nuevos bombarderos de bajo observación y los aviones de ataque autónomos o pilotados a distancia podrían tener efectos similares en las decisiones de inversión rusas. Sin embargo, añadir más bombarderos con capacidad nuclear al inventario de EE. UU. requeriría que los Estados Unidos redujeran el número de sus otros lanzadores con capacidad nuclear (ICBM y SLBM) para seguir cumpliendo con las limitaciones de New START. Además, el desarrollo de nuevos bombarderos y otros aviones avanzados sería más caro que otras opciones. Los líderes estadounidenses deberían considerar desarrollarlos solo si un análisis adicional indica que serán lo suficientemente asequibles como para producir en número suficiente para impulsar una inversión rusa sustancial en contracapacidades.

El CPGS también podría ofrecer vías prometedoras para las estrategias de imposición de costos, pero los costos que imponen a Rusia podrían no valer la pena las amenazas a la estabilidad que generan. El PCGS basado en tierra y submarinos podría impulsar mayores inversiones rusas en el endurecimiento y la movilidad, pero los líderes estadounidenses probablemente concluirían que el peligro concomitante de una guerra nuclear inadvertida superaría esos beneficios. Los PCGS entregados por aire (por ejemplo, misiles de crucero hipersónicos) serían algo más prometedores, no solo porque podrían incentivar el gasto ruso en endurecimiento y movilidad, sino también porque el temor que generaran en Moscú haría que fuera más probable que los líderes rusos concluyeran que necesitan un nuevo caza de largo alcance. Los líderes estadounidenses deben desarrollar estas capacidades si son asequibles, pero deben ser cautelosos al postularlos durante una crisis para evitar asustar tanto a los líderes rusos que concluyan que su única alternativa es lanzar un ataque preventivo.

188

SmallSats y otros enfoques para hacer que las capacidades de mejora de la fuerza espacial de EE. UU. sean más resistentes son probablemente buenas inversiones, incluso si resultan caras. Es posible que no contribuyan a las estrategias de imposición de costos contra Rusia; de hecho, si logran hacer que la infraestructura espacial de seguridad nacional de los Estados Unidos sea altamente resistente a los ataques, es posible que Rusia no se moleste en invertir en capacidades para hacerlo. Sin embargo, dadas las muchas formas en que la efectividad de las fuerzas estadounidenses en la lucha contra la guerra se ve reforzada por el apoyo de los sistemas espaciales, invertir en hacer que estos sistemas sean más resistentes valdría la pena por derecho propio, en términos de un posible conflicto no solo con Rusia, sino también con otros actores.

Por el contrario, invertir en DMO adicional o poner armas en el espacio no parecería ser una estrategia sólida que imponga costos. Estos sistemas no solo podrían ser desestabilizadores, sino también muy caros, fácilmente derrotados y, potencialmente, impopulares a nivel mundial. Involucrar a Rusia en una carrera de armamentos en cualquiera de estas clases de armas equivaldría a caer presa de una estrategia de costos contra los Estados Unidos. El desarrollo de aviones espaciales se enfrentaría a desafíos similares, en el que tal capacidad sería muy costosa. Sin embargo, los aviones espaciales no serían tan vulnerables como las armas espaciales porque no entrarían en órbita hasta que se emplearan, por lo que no serían tan fáciles de detectar, rastrear y atacar. Se deben realizar más análisis para determinar si existen misiones de importancia suficiente para justificar los costos de desarrollo de aviones espaciales y las amenazas a la estabilidad de crisis que podrían generar. En cualquier caso, si es necesario por otras razones, invertir en aviones espaciales probablemente no sería una estrategia efectiva para imponer costos a Rusia.

189

MEDIDA 3: AUMENTAR LOS COMPONENTES AÉREOS Y DE MISILES DE LA TRÍADA NUCLEAR

Durante las décadas de 1950 y 1960, la Unión Soviética invirtió enormemente en sus fuerzas nucleares en los esfuerzos por superar las capacidades presentadas en la tríada nuclear de los Estados Unidos. Incluso después de la firma del Tratado de Limitaciones Estratégicas de Armas (SALT) en 1972 y el SALT II en 1979, Moscú continuó invirtiendo en plataformas, sistemas de entrega y ojivas prohibidas por las disposiciones de estos y otros acuerdos de control de armas. Desde el final de la Guerra Fría, Moscú y Washington han firmado una serie de acuerdos adicionales de control de armas nucleares, reduciendo progresivamente el tamaño del arsenal nuclear estratégico de cada lado y el número de sistemas de entrega que puede desplegar. La tabla 6.1 resume los acuerdos de control de armas nucleares alcanzados por Moscú y Washington durante y desde la Guerra Fría.

Como indica la Tabla 6.1, los líderes de EE. UU. y Rusia han firmado una serie de acuerdos de control de armas que reducen la cantidad de ojivas nucleares estratégicas que cada parte podría tener, de las decenas de miles que tenían en la década de 1970 a 6,000 a principios de la década de 1990 y la década de 1990. objetivo de 1.550 fijado en 2011 (que se implementará el 5 de febrero de 2018).[20] De manera similar, los acuerdos han reducido el número máximo permitido de vehículos de entrega nuclear estratégicos de 1.710 ICBM y SLBM para los Estados Unidos y 2.347 de esos tipos para Estados Unidos. la Unión Soviética en 1972 hasta el límite actual, establecido en 2011, de 700 de todo tipo (incluidos los bombarderos estratégicos) para cada lado.[21] Aunque no todos los tratados entraron en vigor, el Congreso nunca ratificó el acuerdo SALT II y la implementación de START II se retrasó indefinidamente después de que Estados Unidos se retirara del Tratado sobre Misiles Antibalísticos (ABM) en 2002; ambas partes observaron algunas de las limitaciones acordadas.[22]

190

Tabla 6.1
Acuerdos estratégicos de control de armas nucleares

Detalle del tratado	SALT	SALT II	START	START II	SORT	New START
Estado	Caducada	Nunca entró en vigor	Caducada	Nunca entró en vigor	Reemplazado por Nuevo START	En vigor
Fecha de firma	26 de mayo de 1972	18 de junio de 1979	31 de julio de 1991	3 de enero de 1993	24 de mayo de 2002	8 de abril de 2010
Fecha de ratificación en Estados Unidos	3 de agosto de 1972	No ratificada	1 de octubre de 1992	26 de enero de 1996	6 de marzo de 2003	22 de diciembre de 2010
Fecha de entrada en vigor	3 de octubre de 1972	N / A	5 de diciembre de 1994	N / A	1 de junio de 2003	5 de febrero de 2011
Fecha límite de implementación	Ninguna	N / A	5 de diciembre de 2001	N / A	N / A	5 de febrero de 2018

[20] Véase Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Tratado sobre la Reducción y Limitación de Armas Ofensivas Estratégicas y Documentos Asociados (START), 31 de julio de 1991; Estados Unidos de América y Federación de Rusia, Tratado sobre Medidas para la Mayor Reducción y Limitación de Armas Estratégicas Ofensivas (New START), 8 de abril de 2010.

[21] Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, 1991; Estados Unidos de América y la Federación de Rusia, 2010.

[22] Durante el retraso en la implementación de START II, ninguna de las partes hizo las reducciones especificadas. Sin embargo, las negociaciones para el START III comenzaron en 2000, y el Tratado de Reducción Ofensiva Estratégica, firmado en 2002 y implementado en 2003, imponía reducciones más profundas que ambas partes cumplieron. Sobre el cumplimiento de SALT II, véase la Oficina del Historiador, "Trasesaciones de limitaciones de armas estratégicas/Tratado I y II", Hitos: 1969-1976, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, sin fecha b. Para obtener más detalles sobre START II y el Tratado de Reducción de la Ofensiva Estratégica, véase Estados Unidos de América y la Federación de Rusia, Tratado sobre una Mayor Reducción y Limitación de Armas Estratégicas Ofensivas (START II), 3 de enero de 1993; Asociación de Control de Armas, "Tratado de un vistazo al Tratado de Reducción de la Ofensiva Estratégica", 15 de septiembre Sin embargo, Rusia ha comenzado a añadir MIRV a su arsenal nuclear, que habría sido prohibido bajo START II. Véase Michael Scollon, "Rusia: Emerge Un Nuevo MIRV", Radio Free Europe/Radio Liberty, 31 De Mayo De 2007.

Fecha de caducidad	3 de octubre de 1977	N / A	5 de diciembre de 2009	N / A	5 de febrero de 2011	5 de febrero de 2021
Máximo de ojivas permitidas	Sin restricción	Sin restricción	6.000	3.000–3.500	1.700–2.200	1.500
Máximo de vehículos de reparto permitidos	EE. UU.: 1.710; Unión Soviética: 2.347 (solo ICBM y SLBM)	2.250	1.600	Eliminación de misiles balísticos intercontinentales pesados y MIRV en misiles balísticos intercontinentales	no tratado	700

FUENTE: Asociación de Control de Armas, "Resumen de los acuerdos de control de armas nucleares entre EE. UU. y Rusia", 1 de abril de 2014.
NOTA: MIRV = múltiples vehículos de reingreso dirigidos de forma independiente; SORT = Tratado de Reducción de Ofensivas Estratégicas.

191

Beneficios potenciales

Dada la determinación que los líderes rusos han demostrado históricamente que al menos mantienen la paridad con los Estados Unidos en las armas nucleares estratégicas, los líderes estadounidenses probablemente podrían llevar a Rusia a una costosa carrera armamentista al salir del régimen de control de armas nucleares. Washington podría derogar New START y comenzar a agregarse agresivamente a sus reservas nucleares y a sus sistemas de emisión de aire y misiles. Es casi seguro que Moscú seguiría el ejemplo, cueste lo que cueste.

Riesgos

Es dudoso que los beneficios de tal estrategia superen los costos para los Estados Unidos. Los costos financieros de una carrera de armamentos nucleares probablemente serían tan altos para los Estados Unidos como lo serían para Rusia, tal vez más altos. Pero los costes más graves serían políticos y estratégicos. La ruptura del régimen de control de armas nucleares desencadenaría una gran condena de múltiples sectores, nacionales e internacionales. Haría que los líderes rusos se preguntaran si permanecer en otros tratados importantes, como el Tratado INF. Podría poner en peligro el apoyo continuo al Tratado de No Proliferación en muchos países, posiblemente alentando a los estados que son técnicamente capaces de desarrollar armas nucleares, pero que hasta ahora han optado por no hacerlo para revertir esa postura y tomar medidas para protegerse en lo que perciben como un mundo más peligroso. Todos estos acontecimientos irían en contra de los intereses de EE. UU.

192

Probabilidad de éxito

En general, esta no parecería ser una estrategia deseable para imponer costos a Rusia, suponiendo que Rusia no lo haga primero.

Recomendaciones

El aire y el espacio siguen siendo dominios lucrativos para implementar estrategias de imposición de costos contra Rusia. Sin embargo, no todos los enfoques para hacerlo ofrecen suficientes beneficios o probabilidades de éxito para justificar los costos y riesgos asociados para los Estados Unidos. La tabla 6.2 resume los hallazgos del análisis de estrategias alternativas para imponer costos a Rusia en los ámbitos aéreo y espacial.

Las mejores estrategias de imposición de costos son aquellas que incorporarían una combinación de enfoques que son asequibles para los Estados Unidos, no crean riesgos excesivos de inestabilidad y generan suficiente ansiedad en Moscú como para que Rusia se vea obligada a invertir en costosas medidas defensivas (o contraofensivas). Los resultados resumidos en la Tabla 6.2 sugieren que los fuertes contendientes a una estrategia de imposición de costos contra Rusia incluirían inversiones en misiles de crucero de largo alcance, HARMs de largo alcance y (si son lo suficientemente asequibles como para ser producidos en grandes cantidades) aviones autónomos o RPA. Las inversiones en capacidades EW más sofisticadas complementarían estas opciones, pero podrían no desencadenar las inversiones rusas para contrarrestarlas porque los líderes rusos podrían no saber que EE. UU. Se han actualizado los sistemas EW. Las ansiedades rusas con respecto a estas opciones podrían aumentar aún más con los despliegues periódicos de bombarderos en bases europeas y asiáticas, junto con el despliegue de armas nucleares tácticas adicionales en Europa y Asia.

Las opciones que no parecen ser buenos candidatos para una estrategia de costos incluyen la colocación de combatientes cerca de Rusia; la recuperación o el desarrollo de más DMO; y el desarrollo de armas exóticas, como CPGS, armas espaciales o aviones espaciales. Estas opciones serían muy caras para los Estados Unidos, potencialmente desestabilizadoras, o ambas. Además, Moscú podría contrarrestar algunas de estas opciones con relativa facilidad con modestas inversiones en capacidades adicionales. Romper el régimen de control de armas nucleares parecería ser la peor estrategia de todas, dados los costos y riesgos que implicaría tal medida.

Tabla 6.2
Hallazgos de medidas aéreas y espaciales

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Cambiar la postura y las operaciones de las fuerzas aéreas y espaciales			
Cambiar la postura de los bombarderos	Medio	Bajo	Alto
Cambio de postura de los luchadores.	Medio	Alto	Bajo
Desplegar armas nucleares tácticas adicionales en Europa	Bajo	Alto	
Reorientar la BMD	Bajo	Medio	Bajo
Aumentar la investigación y el desarrollo aeroespacial			
Desarrollar más aeronaves de baja observabilidad	Medio	Medio	Medio
Desarrollar aeronaves autónomas o RPA	Medio	Medio	Alto
Desarrollar misiles de crucero de mayor alcance	Alto	Medio	Alto
Desarrollar HARM de largo alcance	Alto	Medio	Alto
Desarrollar EW más sofisticado	Medio	Bajo	Medio
Invertir en CPGS	Medio	Alto	Medio
Desarrollar armas basadas en el espacio	Medio	Alto	Bajo
Desarrollar aviones espaciales	Medio	Alto	Bajo
Invertir en SmallSats	Medio	Alto	Bajo /Medio
Aumentar los componentes aéreos y de misiles de la tríada nuclear.			
Romper los acuerdos de control de armas nucleares	Medio	Alto	Bajo

Por último, aunque el desarrollo de SmallSats y hacer otras inversiones en la infraestructura orbital de EE. UU. probablemente no sería una estrategia efectiva de imposición de costos contra Rusia, tales inversiones podrían estar justificadas para mejorar la resiliencia operativa de las capacidades espaciales de seguridad nacional de los Estados Unidos.

195

CAPÍTULO SIETE

MEDIDAS MARÍTIMAS

La Armada rusa está en proceso de recuperarse de un período de grave declive tras el final de la Guerra Fría y la desintegración de la Unión Soviética en 1991. Esto podría presentar a los Estados Unidos y a sus aliados oportunidades para influir en la forma en que Rusia invierte en su armada. En este capítulo, discutimos brevemente el estado actual de la Armada rusa en comparación con los EE. UU. y las armadas aliadas y luego proponemos tres políticas que podrían extender las inversiones navales de Rusia de una manera beneficiosa para los Estados Unidos.

La Armada rusa ha pasado de ser una armada global de aguas azules a una fuerza que opera principalmente en sus regiones costeras. Al final de la Guerra Fría, la Unión Soviética tenía más de 200 combatientes de superficie principales y casi 200 submarinos.[1] La actual Armada rusa se ha reducido a 31 combatientes de superficie, incluidas 11 fragatas, y 99 combatientes más pequeños. Estos barcos más pequeños son principalmente embarcaciones de patrulla y corbetas, tienen una resistencia limitada y suelen operar dentro de las zonas litorales rusas.

El cambio de una marina de aguas azules a una costera es más evidente en los programas de adquisición naval rusa. Desde 1990, los únicos grandes combatientes de superficie que Rusia ha encargado son cinco fragatas, con diez cascos más en construcción. Algunas discusiones recientes en la prensa han sugerido la posibilidad de adquirir un combatiente del tamaño de un destructor, pero no se ha iniciado la construcción.[2] Mientras tanto, Rusia tiene varios pequeños programas de combate de superficie en marcha.

196

La situación de la producción submarina de Rusia es menos grave. Rusia ha encargado nueve submarinos desde 1990 y tiene cuatro cascos más en construcción. Sin embargo, solo uno de ellos es un submarino de ataque de propulsión nuclear (SSN). Los otros submarinos en servicio son tres SSBN y cinco submarinos diésel. El predominio de submarinos diésel es consistente con el enfoque de la marina costera. El contraste en la construcción de buques navales con los EE. UU. La Marina es sorprendente. Desde 1990, EE. UU. La Marina ha adquirido 64 destructores y 16 SSN. EE. UU. La Marina sigue adquiriendo de dos a tres destructores y dos SSN al año (Tabla 7.1).[3]

La Armada rusa ha introducido varios sistemas de armas que mitigan algunas de las deficiencias de su actual estructura de flota y su programa de adquisición. La familia de misiles Kalibr incluye un misil de crucero de ataque terrestre (LACM) y un misil de crucero antibuque (ASCM). Ambos misiles se pueden disparar desde buques de superficie, submarinos y lanzadores terrestres. Los rangos operativos notificados para LACM y ASCM son de 2.500 km y 300 km, respectivamente. Complementando estos misiles de crucero se

[1] EE. UU. Oficina del Jefe de Operaciones Navales (CNO) y EE. UU. Oficina de Inteligencia Naval (ONI), Understanding Soviet Naval Developments, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Marina, NAVSO P-3560 (Rev 7/91), 1991, pp. 49-81.

[2] ONI, La Armada Rusa: Una Transición Histórica, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de la Marina, diciembre de 2015, p. 23.

[3] CNO, Informe al Congreso sobre el Plan Anual a Largo Plazo para la Construcción de Buques Navales para el Año Fiscal 2017, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de la Marina, julio de 2016, p. 5.

complementa el misil antibuque Oniks que combina largo alcance (300 km) con alta velocidad (Mach 2.5).[4]

Tabla 7.1

Ruso y EE. UU. Niveles de la Fuerza Naval, 2015

Naves	Rusia	Estados Unidos
SSBN	12	14
SSN y submarino nuclear guiado	26	58
Submarino diésel	18	0
Portaaviones	1	10
De combate de gran superficie	30	85
De combate de pequeña superficie	77	26
Barcos anfibios	19	30

FUENTE: ONI, 2015; CNO, 2015.

197

El panorama emergente de la Armada rusa sugiere una fuerza que está recapitalizando en torno a un conjunto limitado de plataformas costeras capaces equipadas con un excelente armamento. Hay dos excepciones notables. En primer lugar, la fuerza submarina rusa continúa adquiriendo y desplegando ataques avanzados de propulsión nuclear y submarinos balísticos. Los SSN rusos, aunque pocos en número, son particularmente capaces de operar en rangos extendidos desde Rusia. En segundo lugar, la combinación de combatientes de superficie más pequeños, submarinos diésel-eléctricos y armas antibuque modernas de largo alcance significa que la marina de superficie rusa puede llevar a cabo una sólida estrategia de denegación de acceso.

La decisión de centrarse en las áreas operativas locales con su armada significa que la infraestructura industrial de Rusia para diseñar, construir y mantener una gran marina de aguas azules se ha atrofiado. Un medio obvio para extender Rusia sería llevarla a invertir en capacidades alineadas a una marina de aguas azules. Alejarse de sus costas llevaría tiempo y recursos que Rusia está aplicando actualmente en otros lugares.

MEDIDA 1: AUMENTAR LA POSTURA Y LA PRESENCIA DE LAS FUERZAS NAVALES DE EE. UU. Y ALIADAS

El aumento de la postura y la presencia de las fuerzas navales de EE. UU. y aliados en las áreas operativas de Rusia podría llevar a Rusia a aumentar sus inversiones navales, lo que podría desviar fondos de áreas más peligrosas. Hay dos componentes posibles en esta estrategia. En primer lugar, para maximizar la presión, los Estados Unidos y sus aliados deberían aumentar su presencia naval en todas las áreas operativas rusas. La geografía de Rusia dificulta el movimiento de barcos y submarinos entre sus flotas operativas. EE. UU. La Marina tiene la estructura de la fuerza y, igualmente importante, un conjunto global de aliados que pueden aumentar la presencia en las áreas operativas del norte, el Báltico y el Pacífico de Rusia simultáneamente. En segundo lugar, el objetivo debería ser centrar los esfuerzos rusos en áreas que requieren los más altos niveles de inversión para responder. Esto se puede hacer de varias maneras, pero dos candidatos viables están generando inversión en guerra antisubmarina (ASW) y en buques de agua azul más grandes en lugar de barcos costeros más pequeños.

198

Los Estados Unidos tienen aliados que pueden complementar sus esfuerzos para aumentar la presencia naval en tres de las áreas operativas de la Armada rusa. En el área de responsabilidad del Pacífico, los EE. UU. La Marina y Japón tienen una larga historia de

[4] ONI, 2015, p. 34.

operaciones conjuntas. Tanto Estados Unidos como Japón han aumentado su presencia naval en respuesta al crecimiento de la marina china, y podría haber oportunidades para desviar algunos de esos activos hacia Rusia. Por ejemplo, las armadas estadounidenses, japonesas y de Corea del Sur llevaron a cabo recientemente un ejercicio de defensa contra misiles de tres días frente a la costa coreana en respuesta a los disparos de misiles de Corea del Norte. Estados Unidos y Japón podrían realizar ejercicios similares de defensa contra misiles y ASW en los mares frente a la isla de Hokkaido, en el norte de Japón.

El potencial para atraer a Rusia a inversiones costosas podría ser mayor en las áreas operativas de la flota del Báltico y del Norte. La amenaza potencial de la acción militar rusa en los países bálticos ha convertido al Mar Báltico en una región de gran interés para la OTAN. La flota báltica rusa es relativamente pequeña: dos submarinos diésel y nueve combatientes de superficie. Los aliados de la OTAN en el Báltico tienen actualmente mucha más capacidad. Por ejemplo, Alemania y Polonia tienen diez submarinos diésel y 18 combatientes de superficie en sus flotas. Dinamarca, Noruega y los Estados Bálticos tienen una variedad de combatientes de superficie y embarcaciones de superficie más pequeñas que se pueden incorporar. Faltan en este conjunto de capacidades las sofisticadas capacidades de mando y control, vigilancia y lucha de guerra de alta gama residentes en los EE. UU. Marina.

La inclusión de Suecia y Finlandia en una alianza es particularmente atractiva. La Armada sueca tiene siete corbetas y cinco submarinos, la Armada finlandesa opera una fuerza de ocho naves de ataque rápido y un amplio sistema de defensa costera. En un intento de intimidar a Suecia y Finlandia, Rusia ha aumentado su actividad aérea y naval en el Mar Báltico, incluidas múltiples incursiones en aguas territoriales.[5] Estas acciones también reflejan los intentos rusos de mitigar los esfuerzos de la OTAN para aumentar su coordinación con ambas naciones.[6] Sin embargo, el resultado del reciente aumento de las actividades rusas es que la OTAN ha aumentado sus esfuerzos Los ejercicios que involucran a la OTAN, Suecia, Finlandia y los Estados Unidos en el Mar Báltico podrían aumentar la presión sobre esta pequeña flota rusa.

199

La Flota del Norte de Rusia es capaz, pero relativamente pequeña, con solo cinco principales combatientes de superficie y una importante pero envejecida flotilla submarina.[7] Los EE. UU. La Marina, junto con sus aliados del Reino Unido y Francia, podría enfatizar rápidamente esta fuerza con una serie de despliegues y ejercicios prolongados. Es probable que los submarinos de propulsión nuclear de EE. UU. y aliados puedan operar en todas las áreas operativas rusas sin temor significativo a la detección.[8] Por lo tanto, el aumento público de los despliegues en las regiones de la flota del norte y el Pacífico de Rusia, y/o operando de una manera que permita a la Armada rusa detectar la mayor presencia de submarinos En respuesta a este aumento de la actividad, Rusia podría optar por invertir en una fuerza ASW competente.

Beneficios

El aumento de la presencia naval de EE. UU. y aliados en las áreas operativas rusas tiene tres áreas potenciales de beneficio. En primer lugar, podría conducir a un aumento de las inversiones rusas en áreas de Estados Unidos y fortalezas aliadas. En segundo lugar, podría conducir a un aumento de la capacidad naval de EE. UU. y aliados y a una mejor colaboración.

---

[5] Franklin D. Kramer y Magnus Nordenman, "Un marco marítimo para la región del Mar Báltico", Washington, D.C.: Consejo Atlántico, breve del número, marzo de 2016.

[6] La OTAN firmó acuerdos de apoyo a la nación anfitriona con Suecia y Finlandia en la cumbre de Gales de 2014.

[7] En 2016, la flotilla de la Flota del Norte estaba compuesta por siete SSBN, 17 SSN y seis submarinos diésel. ONI, 2015, pp. 17-19.

[8] La evaluación se basa en los desafíos que Estados Unidos todavía tiene en los submarinos detectados, a pesar de sus sofisticadas capacidades antisubmarinas y la falta comparativa de respuesta rusa a la actividad submarina de los Estados Unidos en Europa y el Pacífico Occidental.

En tercer lugar, podría mejorar la capacidad de los Estados Unidos y sus aliados en lo que respecta a China. Esta política también sería coherente con los EE. UU. El deseo de la Marina de ampliar su tamaño a 355 barcos.

200

El beneficio potencial más obvio de esta medida política es el aumento de la inversión rusa en capacidades navales de aguas y aguas azules. Estas inversiones maximizarían la demanda de recursos en Rusia al tiempo que minimizarían el impacto en los Estados Unidos y sus aliados. ASW consume mucho tiempo y requiere muchos recursos, y Rusia ha utilizado históricamente su fuerza de submarinos nucleares para este propósito. Sin embargo, la naturaleza cada vez más sigilosa de los submarinos modernos ha trasladado a ASW a una empresa dominada por las fuerzas de superficie y aviación.[9] Los EE. UU. La Marina tiene una flota relativamente grande y en proceso de modernización de SSN que podría amenazar directamente a las flotas rusas del norte y del Pacífico, incluidos los bastiones del SSBN. Si Rusia decidiera responder a esta mayor presencia de SSN, se requeriría costosas inversiones de ASW. La alta calidad de los SSN de clase Astute del Reino Unido y de los grandes submarinos diésel de Japón también pueden contribuir a este esfuerzo. El desafío para EE. UU. La Marina generaría suficiente disponibilidad de SSN para hacer de esto una amenaza consistente y concertada. La demanda en EE. UU. La flota de SSN ya es mayor que la oferta,[10] y el tamaño cada vez menor de la flota significa que este desajuste aumentará hasta 2024, cuando el tamaño de la flota comenzará a crecer. En el Mar Báltico, los submarinos rusos diésel han sido una fuente cada vez mayor de preocupación para Suecia, Finlandia y la OTAN.[11] Esta táctica puede ser a la vista de los rusos con las flotas de submarinos existentes de la OTAN y Suecia. En particular, Alemania y Suecia tienen submarinos pequeños pero de alta calidad que superan las capacidades rusas en términos de calidad y cantidad. Aumentar su presencia cerca de las áreas operativas rusas podría dar lugar a inversiones que Rusia ha considerado innecesarias hasta ahora.

201

EE. UU. La Marina y sus aliados tienen la capacidad de operar en y alrededor de las áreas operativas rusas con un conjunto de capacidades que Rusia no puede contrarrestar actualmente. La capacidad de Rusia para proyectar fuerzas navales en áreas de aguas azules es limitada tanto en capacidad como en capacidad. A menos que Rusia decida ceder por completo esas áreas, podría tener que aumentar su nivel de inversión en activos navales de aguas azules.

El aumento de la presencia naval aliada y de EE. UU. tiene dos beneficios auxiliares: una mejor colaboración con las armadas aliadas y una mejor postura en relación con China. EE. UU. La Marina tiene una larga tradición de realizar operaciones y ejercicios conjuntos con sus aliados. Aumentar la frecuencia y la duración de esas interacciones sería beneficioso, especialmente si esos aliados aumentaran el tamaño de sus armadas en respuesta a Rusia. Por ejemplo, Japón anunció recientemente un aumento de su fuerza submarina de 16 a 20 barcos. Si bien este aumento está impulsado principalmente por las preocupaciones sobre China, podría permitir un aumento de la actividad submarina japonesa en las áreas operativas de la Flota del Pacífico de Rusia. El beneficio secundario de una postura mejorada en relación con China es igualmente claro, particularmente a la luz de la mejora de la colaboración con los aliados. A medida que los Estados Unidos y sus aliados aumentan su presencia naval en las áreas operativas rusas, los EE. UU. La Marina aumenta efectivamente su capacidad. Una mejor coordinación en las áreas operativas del norte y el Báltico podría permitir a los Estados Unidos trasladar más fuerzas al Pacífico occidental. Cualquier mejora de la colaboración y la capacidad con Japón afecta directamente al cálculo de China.

---

[9] CNO y ONI, 1991, pp. 49-81.

[10] Ronald O'Rourke, Estructura de la Fuerza de la Marina y Planes de Construcción Naval: Antecedentes y problemas para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL32665, 7 de junio de 2017.

[11] Kramer y Nordenman, 2016

RIESGOS

Mejorar la capacidad de EE. UU. La Marina para encontrar y amenazar a los SSBN rusos, ya sea a través de una mayor presencia o una mejor capacidad, conlleva un riesgo implícito. Para generar mayores gastos, la elevada amenaza para su fuerza SSBN debe ser evidente para Rusia. El conocimiento de que este activo estratégico está amenazado podría aumentar la propensión a una primera huelga de Rusia.[12]

Además, la ampliación de Rusia llevándolo a aumentar sus inversiones navales en general, y sus capacidades de ASW específicamente, implica cierto riesgo. EE. UU. La Marina se enfrenta actualmente a una creciente competencia con la Armada China a medida que se moderniza y se expande. Si las inversiones navales rusas se volvieran lo suficientemente grandes, EE. UU. La Marina se enfrentaría a un segundo competidor grande y capaz, pero este riesgo, aunque real, es remoto. El nivel de inversión que se requeriría para que Rusia desarrollara una ASW efectiva o una capacidad de aguas azules es enorme. Estas inversiones incluyen las plataformas necesarias para realizar la misión ASW (ya sea en tierra o en el aire), la estructura de la fuerza para proteger esas plataformas mientras llevan a cabo la misión ASW, y el tiempo y los recursos para desarrollar y entrenar habilidades específicas de ASW.

202

PROBABILIDAD DE ÉXITO

El tamaño de la inversión requerida por Rusia para reconstituir una capacidad naval de aguas azules hace que sea poco probable que pueda verse obligada o a ser obligada a hacerlo. Sin embargo, Rusia podría verse obligada a aumentar sus capacidades de ASW en respuesta a los esfuerzos de EE. UU. y sus aliados. Los submarinos estadounidenses y aliados no se ven afectados por los esfuerzos de denegación de acceso de Rusia, que amenazan a los buques de superficie. Rusia tiene una fuerza SSBN significativa que sigue modernizando y confiando como parte de su postura estratégica. Cualquier amenaza que los Estados Unidos y sus aliados puedan hacer contra esta fuerza es más probable que impulse una respuesta rusa.

Es menos probable que el despliegue de flotas de superficie estadounidenses y aliadas en y alrededor de las áreas operativas rusas conduzca una respuesta rusa. Pero el coste necesario para aumentar esas implementaciones es igualmente bajo. Además, el aumento de los ejercicios navales de EE. UU. y aliados tiene el beneficio secundario de mejorar la colaboración.

La situación en el Mar Báltico presenta una oportunidad particularmente interesante. Las fuerzas navales de la OTAN ya tienen ventajas tanto numéricas como de capacidad. El equilibrio militar se vuelve aún más favorable si se incluyen las fuerzas suecas con las de la OTAN. Rusia ha realizado inversiones significativas en capacidades de denegación de acceso que amenazan la capacidad de las fuerzas de superficie y de aviación para operar libremente. La combinación de las fuerzas de la OTAN y Suecia, particularmente con la asistencia periódica de las fuerzas navales de EE. UU., puede desafiar estas mejoras rusas. La OTAN y Suecia tienen una ventaja significativa en las capacidades submarinas, lo que podría llevar a Rusia a hacer inversiones en ASW. En un entorno que de otro modo sería difícil, las actividades navales de EE. UU. y la OTAN podrían poner a Rusia a la defensiva en la parte marítima de una contingencia en el Mar Báltico.

203

[12] Barry R. Posen, Escalada inadvertida: Guerra convencional y riesgos nucleares, Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, 1991.

MEDIDA 2: AUMENTAR LOS ESFUERZOS DE INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO NAVAL

Desarrollar o ser percibido como el desarrollo de capacidades que fuerzan el aumento de la inversión es un segundo método para extender Rusia en el ámbito marítimo. Estos esfuerzos de I+D incluyen nuevos programas diseñados específicamente para provocar una contra-reversión rusa, o modificaciones de un programa de I+D actual. Por ejemplo, EE. UU. La Marina tiene esfuerzos significativos en marcha en armas de energía dirigida, incluidos láseres y pistolas de ferrocarril. Dar a conocer el uso potencial de esas capacidades futuras en una contingencia rusa podría precipitar una reacción. Por último, estos esfuerzos de I+D no se limitan a tecnologías de vanguardia. El desarrollo de nuevos sistemas de armas o la reutilización de los actuales que cuestionen las capacidades rusas puede ser útil.

Como se discutió en la primera medida, los EE. UU. La Marina tiene una clara ventaja en la guerra submarina en comparación con Rusia. Usar esta ventaja para generar inversiones rusas en ASW podría ser un camino fructífero. Actualmente, el único arma de ataque transportada por EE. UU. Los SSN son el misil Tomahawk, que ha sido increíblemente útil durante su larga vida útil, pero se limita a golpear objetivos fijos. EE. UU. La Marina podría desarrollar un misil o una familia de misiles que pudiera suprimir las defensas aéreas rusas (un misil antirradiación lanzado por un submarinos y merodeando) o vehículos blindados de ataque y destruye (una versión lanzada por submarino del Sistema de Misiles Tácticos del Ejército [ATACMS]).[13] Cualquiera de las armas podría cambiar las suposiciones de Los planificadores militares rusos se enfrentarían entonces a la perspectiva de aceptar un riesgo adicional en la planificación militar, aumentar las fuerzas involucradas en una contingencia determinada o invertir en los esfuerzos de ASW para atenuar este programa de desarrollo de los Estados Unidos. Un segundo esfuerzo de I+D que vale la pena considerar es mejorar el rendimiento de los torpedos lanzados por submarinos por EE. UU., por ejemplo, mayor alcance, mayor velocidad, mejora de la acústica, para aumentar la amenaza percibida para los SSBN rusos en sus bastiones árticos. Una vez más, Rusia se vería obligada a aceptar un riesgo adicional para desplegar los activos estratégicos o para mejorar las capacidades de ASW. Una tercera área útil son las armas ofensivas de lanzamiento aéreo y de superficie mejoradas que permiten a la flota operar fuera de los rangos de denegación de acceso ruso. Esto podría llevar a la marina rusa a avanzar más lejos y a la fuerza de los EE. UU. y las armadas aliadas.

Los esfuerzos de I+D en el área de las armas de energía dirigida que amenazan las capacidades de denegación de acceso rusas podrían proporcionar un apalancamiento, particularmente en un posible conflicto báltico. Las armas de energía dirigida que mejoran la eficacia y reducen radicalmente el costo de los combates antiaéreos y antimisiles podrían cambiar la relación de costos entre la ofensiva y la defensa.[14] Rusia se enfrentaría a tener que aumentar significativamente su gasto en misiles antibuque, que Estados Unidos y sus aliados pueden contrarrestar de forma más barata.

BENEFICIOS POTENCIALES

La I+D en tecnologías que desafían las ventajas operativas de Rusia puede imponer costos directamente a Rusia o invertir la curva de costos en la relación actual entre los sistemas

[13] Lockheed Martin está considerando usar su misil de soporte conjunto de aire a superficie para entregar varias municiones más pequeñas. Ver Rachel Karas, "Highlights from Inside the Air Force", Insider Defense, 28 de abril de 2017.

[14] EE. UU. La Marina está desarrollando proyectiles de hipervelocidad para sus cañones de 5 pulgadas montados en la cubierta y cañones de riel para futuros combatientes de superficie. Ambas tecnologías mejoran la defensa aérea y de misiles, lo que podría cambiar la relación de costos entre la ofensiva y la defensa. Ronald O'Rourke, Navy Lasers, Railgun y Hypervelocity Projectile: Antecedentes y problemas para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R44175, 17 de octubre de 2017.

ofensivos y defensivos. El desarrollo de nuevas armas que permitan a los submarinos estadounidenses amenazar a un conjunto más amplio de objetivos o mejorar su capacidad para amenazar a los SSBN rusos podría imponer costos de ASW a Rusia. El desarrollo de defensas antiaéreas y antimisiles que utilicen energía dirigida y cueste menos por compromiso podría poner en tela de juicio las estrategias de denegación de acceso de Rusia. La difusión de estas nuevas capacidades entre las armadas aliadas podría imponer más costes a Rusia.

El beneficio de estos esfuerzos de I+D no se limita a los desafíos rusos. Mejorar el número y la variedad de armas de ataque disponibles para los EE. UU. La Marina tendría los mismos beneficios en un contexto chino. Las armas de denegación de acceso, principalmente ASCM y misiles balísticos, son cada vez más comunes. El beneficio de las opciones de defensa antiaéreo y antimisiles de bajo costo pero eficaces sería útil en todos los conflictos futuros.

205

Riesgos

Hay riesgos limitados en la continuación de estos esfuerzos de I+D, que son ampliamente útiles para los EE. UU. Marina y sus aliados. Existe la posibilidad de que Rusia, o más probablemente China, desarrolle capacidades de ASW en un esfuerzo por contrarrestar estas amenazas, pero es probable que esos esfuerzos se prosigan de todos modos. También existe la posibilidad de que el costo de oportunidad de estos esfuerzos de I+D sea demasiado alto si los Estados Unidos prosiguieran estos esfuerzos a expensas de otras inversiones de mayor margen.

Probabilidad de éxito

El éxito depende de ser capaz de desarrollar estas capacidades y de si son suficientes para influir en los gastos rusos. El desarrollo de nuevas armas para submarinos es un riesgo relativamente bajo, aunque no necesariamente tendría un coste bajo. Las nuevas armas de ataque submarina pueden combinar cuerpos de misiles, sensores, enlaces de red y ojivas de numerosos sistemas que ya están en producción o desarrollo. El desarrollo mejorado de torpedos lanzados por submarinos también refleja el bajo riesgo. La pregunta clave es si la capacidad potencial de ataque de las plataformas submarinas es lo suficientemente significativa como para generar una respuesta rusa; en lugar de llevar a cabo costosos esfuerzos de ASW, Rusia podría optar por absorber el aumento del daño a sus fuerzas o agregar una estructura de fuerza suficiente para compensar.

Los sistemas más esotéricos que invierten la curva de costos de la defensa antiaérea y antimisiles tienen un mayor riesgo de desarrollo, pero también una mayor recompensa potencial. El desarrollo de capacidades de energía dirigida que disminuyan las armas de denegación de acceso y hagan que la capacidad defensiva marginal sea más barata que la capacidad ofensiva marginal imponga grandes costos a Rusia y China. Las estrategias para limitar el impacto del dominio aéreo y naval de EE. UU. serían menos relevantes, y los oponentes se verían obligados a aumentar notablemente la estructura de la fuerza, una imposición de costos, o a cambiar radicalmente sus estrategias militares.

206

Medida 3: Cambiar La Postura Nuclear Hacia Los SSBN

Estados Unidos podría aumentar el tamaño de su flota SSBN, que se considera la etapa más segura de la tríada estratégica. Los SSBN se despliegan en las áreas operativas del Atlántico y el Pacífico, creando un problema extraordinariamente difícil para Rusia. Encontrar, rastrear y apuntar a la flota de SSBN requeriría un conjunto completo de capacidades navales de aguas azules y una sólida fuerza ASW.

Beneficios potenciales

Si tiene éxito, esta medida política llevaría a Rusia a invertir en capacidades que pueden operar en un entorno de aguas azules en dos océanos. Rusia tendría que desarrollar y adquirir la capacidad de encontrar y rastrear estos submarinos extremadamente sigilosos, junto con la capacidad de proporcionar protección a esos activos de ASW frente a la vigorosa oposición de los EE. UU. Marina. Si Rusia siguiera este camino, se requeriría una inversión significativa.

Riesgos

Los riesgos para la postura estratégica de EE. UU. son limitados. Para amenazar realmente la etapa submarina de la tríada estratégica, Rusia debe tener la capacidad de amenazar al menos una parte significativa de la flota SSBN desplegada simultáneamente. Esa es una tarea increíblemente difícil, y cualquier progreso ruso hacia su consecución sería muy visible para los Estados Unidos. Un segundo riesgo implica el coste de aumentar el tamaño de la flota de SSBN. Los SSBN son caros de adquirir y operar,[15] y es probable que el aumento de la flota cree un costo de oportunidad porque los EE. UU. La Marina no podría invertir esos fondos en otras áreas de necesidad. Por último, cualquier cambio en la postura nuclear también requeriría navegar por los tratados de control de armas pertinentes y otras consideraciones políticas.

Probabilidad de éxito

Es poco probable que cambiar la postura estratégica de EE. UU. atraiga a Rusia a cambiar su estrategia. El requisito de construir una robusta marina de aguas azules capaz de defender grandes fuerzas de trabajo de ASW a través de dos océanos es demasiado caro y la posibilidad de éxito demasiado remota. Además, la implementación de Rusia sería tan lenta que Estados Unidos podría responder fácilmente con mucho menos gastos. Además, aunque Rusia podría considerar que cualquier cambio en la postura nuclear de los Estados Unidos podría ser visto con aprensión, podría no ser suficiente para provocar un cambio en la política.

207

Medida 4: Comprueba la acumulación del Mar Negro

El Mar Negro ha sido durante mucho tiempo una importante salida económica y estratégica para Rusia. Los puertos del Mar Negro, uno de los pocos frentes marítimos de agua caliente durante todo el año, proporcionan un punto de tránsito económico clave. Unos 74.300 buques rusos cruzaron el Bósforo en 2013, y unos 24,6 millones de toneladas de petróleo ruso atravesaron el Mar Negro en 2014.[16] Como era de extrañar, el Mar Negro

[15] O'Rourke, 2017a, p. 35.

[16] "Turquía no tiene base legal y económica para cerrar el Bósforo para los barcos rusos", Sputnik News, 26 de noviembre de 2015.

también proporciona una base importante para la proyección de energía rusa, y la base de Sebastopol es el hogar de la Flota del Mar Negro de Rusia.

Desde su anexión de Crimea, Rusia ha aumentado su presencia militar en la región. Planeó una actualización de mil millones de dólares a su Flota del Mar Negro para 2020, incluyendo seis submarinos, seis fragatas, dos corbetas de misiles y otras naves más pequeñas.[17] Rusia también planea modernizar la base aérea de Belbek en Crimea y ha desplegado un avanzado sistema de misiles tierra-aire S-400 para controlar los cielos sobre el Mar Negro.[18] También ha estacionado allí unas 28.000 tropas y podría desplegar hasta a 43.000 entre 2020 y 2025, tres veces el número que había antes de la anexión de Crimea.[19]

208

La acumulación militar de Rusia en el Mar Negro aumenta la amenaza para los aliados de la OTAN, Rumania, Bulgaria y Turquía, así como para Ucrania y Georgia. Sin embargo, en un conflicto con la OTAN, la Flota Rusa del Mar Negro podría embotellarse. Suponiendo la cooperación turca, las fuerzas de la OTAN podrían entrar, pero las fuerzas rusas no podían irse.

En las circunstancias actuales (y, de nuevo, con la cooperación turca), los Estados Unidos y sus aliados de la OTAN podrían aumentar el número de ejercicios navales en el Mar Negro, aunque la duración de cualquier estancia está limitada por la Convención de Montreux a 21 días. La OTAN ya aumentó su presencia rotacional después de la anexión de Crimea por parte de Rusia, lo que llevó a Rusia a quejarse de que la OTAN estaba violando este acuerdo de 1936.[20] Si la OTAN aumentara su presencia marítima en el Mar Negro, Rusia podría sentir la necesidad de invertir más en su defensa de Crimea y redirigir activos de otros lugares a la Flota De hecho, el medio de comunicación semioficial ruso *Pravda* publicó una historia en 2016 preocupando que Turquía pudiera estar ampliando el canal del Bósforo para permitir que un portaaviones estadounidense entre en el Mar Negro.[21] Rusia también se preocupa por su propio acceso al Mediterráneo. Durante el aumento de las tensiones turco-rusas de 2015 después de que Turquía derribó un avión de combate ruso que se desvió hacia el espacio aéreo turco, el medio de comunicación ruso *Sputnik* publicó una historia afirmando que "Turquía no tiene una base legal y económica para cerrar el Bósforo para los barcos rusos".[22]

Alternativamente, y tal vez de manera más productiva, los Estados Unidos podrían apoyar una acumulación de misiles antibuque lanzados aéreos y terrestres de mayor alcance en el territorio de los estados del Mar Negro de la OTAN. EE. UU. La Fuerza Aérea y la Armada tienen actualmente misiles antibuque en su inventario que podrían desplegarse en la región de manera efectiva. Si bien Estados Unidos no tiene versiones terrestres de campo, un estudio de RAND de 2013 concluyó que "los misiles terrestres [antibuque] están fácilmente disponibles en los mercados de armas del mundo, son baratos y capaces de proporcionar capacidades adicionales significativas a las fuerzas estadounidenses".[23] Junto con los activos aéreos de la OTAN en la región, tales despliegues podrían aumentar las temores rusos sobre la seguridad de su base naval y, como resultado, provocar una mayor inversión en la defensa de Crimea.

209

Beneficios potenciales

[17] Sharyl Cross, "Desafíos de seguridad OTAN-Rusia después del conflicto de Ucrania: gestión de la seguridad del Mar Negro y más allá", Estudios de Europa del Sureste y el Mar Negro, Vol. 15, No. 2, 2015, p. 164; Sam Jones y Kathrin Hille, "Las ambiciones militares de Rusia hacen olas en el Mar Negro", Financial Times, 13 de mayo de 2016.

[18] Cross, 2015, p. 164; Ridvan Bari Urcosta y Lev Abalkin, "Crimea: el bastión de Rusia en el Mar Negro", Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 1 de septiembre de 2016.

[19] Urcosta y Abalkin, 2016.

[20] Cross, 2015, p. 165.

[21] "EE. UU. La Sexta Marina suscita otra crisis en el Mar Negro", Pravda, 10 de diciembre de 2016.

[22] "Turquía no tiene una base legal y económica para cerrar el Bósforo para los barcos rusos", 2015.

[23] Terrence K. Kelly, Anthony Atler, Todd Nichols y Lloyd Thrall, empleando misiles antihipercos terrestres en el Pacífico occidental, Santa Mónica, California: RAND Corporation, TR-1321-A, 2013.

El principal beneficio de las medidas reforzadas contra el acceso y la negación de área (A2AD) de la OTAN sobre el Mar Negro sería aumentar el costo de defender las bases rusas en Crimea y reducir el beneficio para Rusia de haberse apoderado de esta área.

Rumanía ha expresado su preocupación por la acumulación rusa en el Mar Negro y ha tratado de reforzar sus vínculos con la OTAN en consecuencia. De hecho, ha presionado por una brigada de la OTAN en el Mar Negro, así como por más ejercicios marítimos en la región.[24] Podría decirse que Ucrania sigue más centrada en el conflicto terrestre en el este de su país, pero también ha expresado su preocupación por la seguridad del Mar Negro y se ha ofrecido a participar en un grupo de trabajo dirigido por la OTAN allí.[25] Del mismo A falta de una gran parte de una marina, ofreció a la OTAN una base cerca del puerto de Poti.[26]

Riesgos

A nivel básico, Rusia ciertamente consideraría que un aumento de las capacidades de la A2AD de la OTAN en torno al Mar Negro es amenazante y montaría una vigorosa campaña diplomática e informativa para disuadir a los estados costeros de la OTAN y no pertenecientes a la OTAN de participar.

210

Cualquier aumento de la presencia naval de EE. UU. también incurriría en riesgo operativo. Con un alcance de 400 a 500 km, los misiles antibuque rusos con base en Crimea podrían llegar a la mayoría de los buques estadounidenses que operan en el Mar Negro.[27] La creciente presencia también corre el riesgo de una confrontación accidental. Históricamente, los aviones rusos han "zumbido" o volado cerca de los buques de guerra estadounidenses en el Mar Negro.[28] Con las fuerzas rusas y estadounidenses operando tan cerca, existe la posibilidad de que un lado confunda una muestra de fuerza con un uso real de la fuerza y desencadene una crisis internacional, si no una guerra.

Finalmente, Rusia también podría responder al aumento de los despliegues navales de la OTAN en el Mar Negro aumentando su propia presencia en el Caribe, en particular Cuba y Venezuela, pero probablemente sea aún más caro para Rusia operar allí que para los Estados Unidos hacerlo en el Mar Negro.[29]

Probabilidad de éxito

La mejora de las capacidades de A2AD de la OTAN en el Mar Negro dependerá principalmente de la voluntad de los estados costeros de desafiar las objeciones rusas y aceptar los riesgos que conlleva en caso de un conflicto real. Rumania parece la más propensa a responder positivamente a tal iniciativa. Está menos claro cómo respondería Turquía, y es poco probable que Bulgaria participe. En junio de 2016, el primer ministro búlgaro Boyko Borisov se resistió a la idea de que Bulgaria se uniera a un ejercicio marítimo de la OTAN, diciendo: "Siempre digo que quiero que el Mar Negro vea veleros, yates, grandes barcos con turistas y no se convierta en un escenario de acción militar... No necesito una guerra en el Mar Negro".[30]

211

---

[24] Daniel McLaughlin, "Rumania aumenta el papel de la OTAN a medida que aumenta la tensión del Mar Negro", Irish Times, 14 de diciembre de 2016.

[25] "Ucrania y Rumanía acuerdan crear una flota del Mar Negro en la OTAN", UAWire, 21 de abril de 2016.

[26] Joshua Kucera, "Georgia ofrece a la OTAN construir una base del Mar Negro en Poti", Eurasianet, 9 de marzo de 2017.

[27] Steven Beardsley, "Russian Missiles Prompt Navy to Look at Ships Close-In Defenses", Stars & Stripes, 8 de abril de 2016.

[28] Ivan Watson y Sebastian Shukla, "Russian Fighter Jets 'Buzz' EE. UU. Buque de guerra en el Mar Negro, programa de fotos", CNN.com, 16 de febrero de 2017.

[29] Franco Ordoñez, "Rusia considera la apertura de una base militar en Cuba", McClatchy DC Bureau, 11 de octubre de 2016.

[30] "Bulgaria dice que no se unirá a ninguna flota del Mar Negro de la OTAN después de la advertencia rusa", Reuters, 16 de junio de 2016.

Es más difícil política y logísticamente para los EE. UU. La Marina operará en el Mar Negro que para la Marina Rusa; también es más peligroso en caso de conflicto. Por lo tanto, una mayor presencia naval no parece una estrategia competitiva prometedora.

Mejorar las capacidades de A2AD terrestres de la OTAN sobre el Mar Negro parece ser un enfoque más prometedor. El efecto sería aumentar los costos rusos de defensa de sus instalaciones de Crimea y reducir la amenaza que representa para los países vecinos.

RECOMENDACIONES

Los Estados Unidos tienen la oportunidad de atraer a Rusia para que gaste recursos adicionales en el ámbito marítimo de una manera que equilibre la probabilidad de éxito con la imposición de costos (Tabla 7.2). Aprovechar a las fuerzas submarinas de EE. UU. y aliadas parece ser la oportunidad más directa. Desarrollar y mantener las fuerzas y la tecnología necesarias para ASW es costoso, y el nivel de esfuerzo se escala de manera efectiva con el tamaño del área a defender y la sofisticación de la amenaza submarina. Al amenazar las capacidades que Rusia valora, las fuerzas submarinas estadounidenses y aliadas podrían fomentar las inversiones en ASW. Estados Unidos podría ampliar el número de despliegues de SSN a las áreas de operación rusas, en particular a los bastiones de SSBN de Rusia. Estos despliegues pueden complementarse con despliegues de SSN del Reino Unido y Francia en las mismas áreas operativas.

Tabla 7.2

Conclusiones de las medidas marítimas

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Aumentar la postura y la presencia de las fuerzas navales de EE. UU. y los aliados	Medio	Bajo	Medio
Aumentar los esfuerzos de I+D naval	Medio	Medio	Medio
Cambiar la postura nuclear hacia los SSBN	Bajo	Bajo	Bajo
Verificar la acumulación del Mar Negro	Medio	Medio	Medio

Del mismo modo, el estacionamiento de ASCM lanzados por aire o terrestres en Rumania probablemente aumentaría el costo para Rusia de sus instalaciones de Crimea a un costo tolerable para los Estados Unidos y sus aliados.

El factor limitante para algunas de estas estrategias marítimas es que Rusia podría optar por no competir. Las armadas de aguas azules son caras, y Rusia, como potencia terrestre, podría optar por no invertir los recursos para desafiar completamente a los Estados Unidos por el mando del mar.[31] De hecho, Rusia ya está por igualada en el ámbito marítimo, por lo que las medidas adicionales para aumentar esta brecha podrían ser menos efectivas. Además, desde el punto de vista de los Estados Unidos, las estrategias marítimas tienen riesgos limitados de escalada con Rusia, pero podrían imponer un costo de oportunidad

[31] Según el experto naval ruso de CNA, Dimitry Gorenburg, es probable que muchos de los planes para reconstruir la Armada Rusa sean "documentos de aspiración insatisfechos", y "la probabilidad de que Rusia mantenga su posición como la marina más poderosa del mundo después de los Estados Unidos hasta 2030 sigue siendo bastante baja". En pocas palabras, es probable que la Marina no sea una prioridad de adquisición en el futuro. Véase Dmitry Gorenburg, "La nueva y poco realista doctrina naval de Rusia", Guerra contra las Rocas, 26 de julio de 2017.

Sin embargo, esta no es una visión universal, y algunos expertos navales rusos en realidad ven una línea de tendencia positiva lenta pero constante. Véase, por ejemplo, Michael Kofman y Jeffrey Edmonds, "Por qué la marina rusa es más capaz de lo que parece", The National Interest, 22 de agosto de 2017.

significativo si resultan en que Estados Unidos transfiera activos limitados a Europa lejos del Pacífico y China, una potencia naval en crecimiento.

213

CAPÍTULO OCHO

MEDIDAS DE TIERRA Y MULTIDOMINIO

Este capítulo explora el potencial para extender Rusia a través de inversiones mayores de EE. UU. y afines en sistemas terrestres o multidominio. Si bien la OTAN disfruta de una gran ventaja numérica en las capacidades terrestres en general, relativamente pocas de estas fuerzas se encuentran cerca o se pueden desplegar rápidamente en las fronteras de Rusia, lo que le da a Rusia una ventaja local considerable en este ámbito. Las medidas que erosionan esta ventaja rusa podrían provocar respuestas e inversiones rusas que podrían extender aún más a Rusia. Nuestro análisis de sistemas multidominio cubre una serie de temas diferentes, que van desde fuerzas nucleares hasta tecnologías nuevas o emergentes. Estos sistemas son costosos; si Rusia pudiera verse obligada a competir en estas áreas, podría causar una pérdida sustancial de sus recursos. Sin embargo, varios de estos sistemas tienen el potencial de amenazar la estabilidad estratégica entre los Estados Unidos y Rusia y, por lo tanto, deben explorarse con precaución.

Encuestamos cuatro categorías principales de políticas de tierras o multidominio por su capacidad para extender Rusia. En primer lugar, exploramos si una mayor presencia de la fuerza terrestre en Europa tiene el potencial de extender Rusia y si su capacidad para hacerlo podría depender de su composición y ubicación. Esta evaluación sigue a extensos trabajos recientes de RAND y otros analistas que abogan por el aumento de las fuerzas terrestres para mejorar la disuasión, particularmente en el flanco oriental de la OTAN. En segundo lugar, investigamos si un gran aumento en el tamaño y la frecuencia de los ejercicios de EE. UU. y la OTAN en Europa podría extender a Rusia. Los analistas han argumentado recientemente que un retorno a ejercicios más Extensos y complejos vistos por última vez durante la Guerra Fría podría mejorar la disuasión de Rusia y aumentar las capacidades de Estados Unidos y la OTAN para desplegar fuerzas más rápidamente a los miembros vulnerables de la OTAN en su flanco oriental. En tercer lugar, evaluamos si una retirada de EE. UU. del Tratado INF podría utilizarse como una forma de extender Rusia. Los Estados Unidos han declarado que Rusia está violando el Tratado INF, lo que hace que algunos analistas se pregunten si los propios Estados Unidos podrían recibir un mejor servicio al retirarse del tratado. En cuarto lugar, examinamos el potencial de ampliar Rusia invirtiendo en tecnologías de armas nuevas o emergentes, potencialmente combinadas con actividades de engaño militar. Estas tecnologías tienen el potencial de socavar las ventajas militares locales rusas, como sus capacidades A2AD, que son vitales para la seguridad nacional rusa. Si bien estas inversiones podrían tener éxito en la ampliación de Rusia, el riesgo que podrían suponer para la estabilidad estratégica entre los Estados Unidos y Rusia también debe sopesarse cuidadosamente.

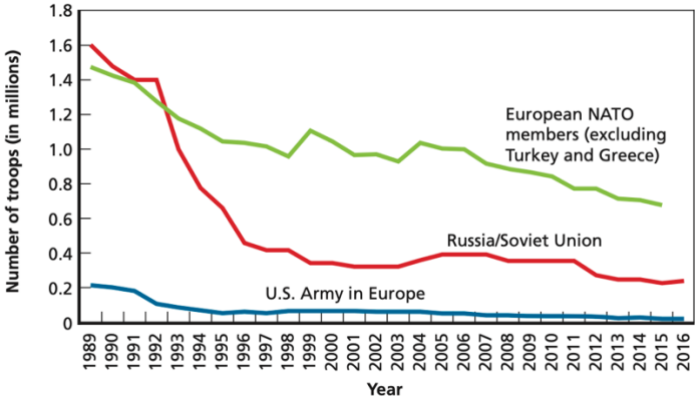
214

MEDIDA 1: AUMENTAR LAS FUERZAS TERRESTRES DE EE. UU. Y LA OTAN EN EUROPA

Estados Unidos ha disminuido drásticamente sus fuerzas terrestres en Europa desde el final de la Guerra Fría. EE.UU. Las fuerzas del ejército en Europa disminuyeron de más de 200.000 soldados en 1989 a aproximadamente 26.000 en 2016.[1] Esto fue acompañado por una disminución de las capacidades. Por ejemplo, los Estados Unidos retiraron la última de sus armaduras pesadas de avanzada de Europa en 2013.[2] Tanto los miembros de la OTAN europea como Rusia han visto caídas dramáticas en el tamaño de sus fuerzas terrestres durante este período, aunque las disminuciones rusas han sido más sustanciales. A pesar de sus propios declives, las fuerzas terrestres de la OTAN en Europa se han vuelto mucho más grandes en comparación con Rusia desde finales de la década de 1980, aunque la brecha se ha mantenido más o menos constante en la última década (Figura 8.1).

215

Figura 8.1
Componente activo de las tropas del ejército ruso y de la OTAN europea, 1989-2016



FUENTE: Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS), The Military Balance 2017, vol. 117, núm. 1, 2017; Centro de datos de mano de obra de defensa, 2017.
NOTA: Comparaciones del personal del Ejército del componente activo. No tiene en cuenta los compromisos de mantenimiento de la paz.

Debido a las dificultades en la interoperabilidad, el mando y el control, y la duplicación de capacidades, la agregación de números de tropas de aliados dispares de la OTAN tiende a exagerar la fuerza militar de cada grupo en comparación con las fuerzas de un solo estado. Sin embargo, la Figura 8.1 sugiere que el tamaño agregado de la fuerza terrestre de la OTAN en comparación con el de Rusia no parece ser la mayor preocupación para la Alianza. Pero hay otros tres factores interrelacionados que los analistas dicen que son motivo de preocupación en caso de un conflicto de advertencia corta con Rusia: la ubicación de las fuerzas de la OTAN, los niveles de preparación y capacidad de las fuerzas de la OTAN en Europa y el tamaño y la composición de las fuerzas estadounidenses en Europa. En primer lugar, las fuerzas terrestres de la OTAN se encuentran principalmente en el oeste y el sur de Europa, mientras que las garantías de seguridad de la Alianza en las últimas dos décadas se han extendido aún más hacia el este, en algunos casos hasta las fronteras de Rusia. En 2016, los seis ejércitos miembros europeos más grandes de la OTAN se encontraban lejos del flanco oriental de la Alianza, con solo los ejércitos séptimo y octavo más grandes (perteneciendo a Alemania y Polonia, respectivamente) más cerca.[3] En segundo lugar, las preocupaciones con respecto a esta dispersión geográfica se ven exacerbadas por el estado generalmente bajo de preparación y capacidades de las fuerzas terrestres europeas de Incluso los más capaces de los aliados de la OTAN de Europa Occidental lucharían por generar una sola brigada

[1] Centro de datos de mano de obra de defensa, "Informes históricos: solo para militares (datos agregados 1950 - actual)", Alexandria, Virginia: EE. UU. Departamento de Defensa, 2017.
[2] "EE. UU. Anuncia el nuevo despliegue de tanques y artillería en Europa", 2015.
[3] Los seis ejércitos más grandes pertenecían a Francia, Grecia, Italia, España, Turquía y el Reino Unido. Ver IISS, 2017.

pesada para su despliegue en la región del Báltico en menos de unas pocas semanas.[4] En tercer lugar, mientras que las fuerzas terrestres de los Estados Unidos en Europa se han mantenido típicamente en niveles más altos de preparación y capacidad, estas fuerzas se han reducido drásticamente en la última década. Incluso en 2006, EE. UU. Las tropas del ejército en Europa superaron los 50.000; para 2016, la fuerza se había reducido a aproximadamente la mitad de ese número.[5] Como ya se mencionó, el blindaje pesado de los Estados Unidos en estacionero se retiró del continente en 2013, aunque algunas fuerzas blindadas han estado rotando hacia la OTAN desde enero de 2017. Además de la reducción de las capacidades de alta gama que representa esta retirada, un número menor de fuerzas terrestres de EE. UU. en Europa también podría arriesgarse a confundir a adversarios con respecto a la determinación de EE. UU. de luchar y ganar un conflicto en el continente.

216

Estos factores han llevado a varios analistas a concluir que, en el caso de un breve conflicto de advertencia con Rusia en un miembro de la OTAN de Europa del Este, las fuerzas terrestres de EE. UU. y la OTAN que se pueden desplegar rápidamente serían muy en número por sus homólogos rusos a pesar de las ventajas de tamaño agregado de la OTAN.[6] Después de las cumbres de Gales de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia están organizando actualmente un despliegue rotacional persistente de un batallón ligero multinacional, dirigido por el Reino Unido, Canadá, Alemania y los Estados Unidos, respectivamente.[7] Además, Estados Unidos ha devuelto un equipo de combate de brigada blindada (ABCT) a Europa en forma rotativa: Centrado en Polonia, desplegará elementos más pequeños en otros miembros del flanco oriental de la OTAN, incluidos los Estados bálticos.[8] Estados Unidos también ha preposicionado equipo para un ABCT adicional, habilitadores y una sede de división.[9]

217

A pesar de estos pasos, sin duda se puede hacer más para aumentar las capacidades efectivas de las fuerzas terrestres de la OTAN. El objetivo principal de los esfuerzos adicionales en este sentido probablemente sería mejorar aún más la disuasión y tranquilizar a los estados sobre la capacidad de la Alianza para implementar la garantía de seguridad del artículo V de la OTAN. Evaluar cuántas fuerzas se requieren para disuadir la posible agresión rusa contra los miembros de la OTAN, y en qué circunstancias, es una cuestión compleja, y un análisis completo está fuera del alcance de este informe.[10]

Más allá de su valor disuasorio, también se podrían utilizar nuevos aumentos en las capacidades de la fuerza terrestre de la OTAN como una forma de ampliar Rusia. Cuando se acordó el despliegue de batallones compuestos de la OTAN en cada uno de los Estados Bálticos y Polonia en el período previo a la Cumbre de Varsovia de 2016, Rusia anunció que su respuesta prevista sería aumentar drásticamente sus fuerzas en sus distritos militares occidentales y meridionales, aunque la mayor parte de este aumento provendría de la reorganización y los cambios de postura de las fuerzas existentes.[11] Esto representa Miembros de la OTAN, como los Estados Bálticos.[12] Aunque Rusia estaba claramente

---

[4] Michael Shurkin, Las habilidades de los ejércitos británicos, franceses y alemanes para generar y mantener brigadas blindadas en los países bálticos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1629-A, 2017.

[5] Centro de datos de Manpower de defensa, 2017.

[6] Shlapak y Johnson, 2016.

[7] Paul Belkin, Cumbre de Varsovia de la OTAN: En resumen, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R44550, 14 de noviembre de 2016, pp. 3-4.

[8] Jacob McDonald, "Los tanques llegan a Alemania para comenzar las rotaciones de armaduras", Comando Europeo de los Estados Unidos, 12 de enero de 2017.

[9] Belkin, 2016, p. 10.

[10] Para un marco que describa los factores que tendrían que tenerse en cuenta en tal análisis, véase Bryan Frederick, Matthew Povlock, Stephen Watts, Miranda Priebe y Edward Geist, Assessing Russian Reactions to U.S. and NATO Postura Enhancements, Santa Monica, California: RAND Corporation, RR-1879-AF, 2017.

[11] Específicamente, Rusia anunció su intención de formar dos nuevos ejércitos y tres nuevas divisiones mecanizadas en estos distritos, aunque la mayoría de las fuerzas involucradas se derivarían de unidades existentes. Véase Marek Menkiszak y Piotr Żochowski, "La reacción de Rusia a la Cumbre de la OTAN en Varsovia", Ośrodek Studiów Wschodnich (Centro de Estudios Orientales), 13 de julio de 2016.

[12] Michael Kofman, "El ABC del poder militar ruso: una cartilla para la nueva administración", The National Interest, 2 de febrero de 2017.

preocupada por los efectos políticos y de señalización de los despliegues procedentes de la Cumbre de Varsovia, estas pequeñas fuerzas de la OTAN no parecen haber afectado a las inversiones militares generales de Rusia. El presupuesto de defensa ruso disminuyó modestamente en 2017,[13] y la mayor prioridad dada a otros sistemas aparentemente limitaría la capacidad rusa de seguir invirtiendo en la modernización de sus fuerzas terrestres.[14]

218

La siguiente sección evaluará los beneficios y riesgos potenciales de implementar tres opciones ilustrativas para un aumento sustancial de las capacidades de la fuerza terrestre de la OTAN. Estas opciones no se excluyen mutuamente y podrían implementarse juntas, ya sea en su totalidad o en parte, pero sus beneficios y riesgos se exploran más fácilmente de forma aislada. Su objetivo es ilustrar los tipos de opciones disponibles para los Estados Unidos y la OTAN para aumentar sus capacidades terrestres en Europa, pero no para identificar paquetes de fuerzas específicos que podrían ser más útiles desde una perspectiva operativa.

La primera opción implicaría aumentos sustanciales en las fuerzas terrestres de EE. UU. en Europa, incluidas las fuerzas pesadas y los incendios, hasta al menos los niveles de hace una década.[15] Los EE. UU. El ejército tiene actualmente tres equipos de combate de brigada (BCT) en Europa: dos en el puesto de avanzada (un Stryker y uno de Infantería/Airborne) y uno de rotación (armored). A efectos ilustrativos, esta opción podría representar una duplicación aproximada de EE. UU. Fuerzas del ejército en Europa, hasta seis BCT permanentes o girados persistentemente, al menos dos de ellos blindados, y elementos de artillería y contraataques sustancialmente mayores. También podría implicar el preposicionamiento de equipos adicionales para que aún más fuerzas fluyan a la región desde los Estados Unidos más rápidamente. Los costos involucrados dependerían en parte de si las unidades adicionales estaban estacionadas permanentemente en Europa o rotadas persistentemente desde los Estados Unidos, así como de qué unidades que se estaban rotando eran pesadas y cuáles eran ligeras. Una estimación aproximada sugeriría que, si estos tres BCT adicionales se extraen de las unidades existentes, el costo anual probablemente sería del orden de mil millones de dólares más que los niveles del año fiscal 2017, con costos adicionales para la construcción o renovación de la base, además de eso, dependiendo de las ubicaciones seleccionadas.[16] Si las unidades desplegadas en Europa se formaran recientemente, los costos, incluido el nuevo equipo, serían sustancialmente más altos.[17] Estados Unidos también podría enfrentar costos de oportunidad si las unidades existentes, que actualmente se supone que están estacionadas en Estados Unidos, se reubicaran en Estados Unidos. Europa. Si estas tropas fueran desplegadas continuamente en países como Estonia o Letonia, el traslado posterior para hacer frente a contingencias en otros lugares podría interpretarse localmente como un debilitamiento del compromiso de EE. UU. Esta

[13] Craig Caffrey, "Rusia Ajusta El Gasto De Defensa Hacia Arriba", Janes Defence Weekly, 21 De Marzo De 2018.

[14] Kofman, 2017a; Michael Kofman "Los informes de recortes profundos en el presupuesto de defensa de Rusia han sido muy exagerados", World Politics Review, 22 de marzo de 2017b; Mark Galeotti, "La verdad sobre el presupuesto de defensa de Rusia", Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 24 de marzo de 2017.

[15] Un retorno a los niveles de fuerza de la Guerra Fría de tal manera que los EE. UU. Solo el ejército en Europa se volvería más o menos comparable en tamaño al actual ejército ruso, por no mencionar que es mucho más capaz, parece innecesario para cualquier propósito disuasorio plausible y muy poco realista desde una perspectiva económica y estratégica.

[16] Este cálculo aproximado asume un BCT de rotación persistente adicional que cuesta 637 millones de dólares al año y dos BCT adicionales estacionados permanentemente en Europa a 360 millones de dólares anuales. Las estimaciones de costes se basan en los estudios y la experiencia histórica de los ABCT. El único BCT ligero que se supone que se desplegará en este escenario sería algo más barato debido a los menores costos del equipo. Probablemente sería más rentable estacionar permanentemente a los ABCT y rotar persistentemente la brigada ligera si los responsables políticos seleccionaran esa combinación de fuerzas. Para obtener más información sobre estas estimaciones individuales, consulte Kathleen H. Hicks, Heather A. Conley, Lisa Sawyer Samp, Anthony Bell, Jeffrey Rathke y John O'Grady, Evaluando el futuro de EE. UU. Postura de la Fuerza del Ejército en Europa: Informe de la Fase II, Washington, D.C.: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, junio de 2016, pp. 60-61.

[17] Aumentos actualmente previstos en EE. UU. La financiación del ejército para pagar la modernización de los conjuntos de equipos ABCT hace que sea menos probable la opción de necesitar desplegar ABCT completamente nuevos para este propósito. Véase Jen Judson, "La Solicitud De Presupuesto Del Ejército De Los EE. UU. Para 2018 Almacena Municiones, Moderniza Las Brigadas Blindadas", Defense News, 18 De Mayo De 2017.

preocupación podría disminuir si las unidades se desplegaran en Alemania u otros lugares de Europa Occidental, o si no siempre rotaran al mismo país, lo que podría evitar crear expectativas locales de presencia permanente.

220

La segunda opción implicaría un aumento sustancial del gasto de los miembros europeos de la OTAN para mejorar la preparación y las capacidades de sus fuerzas militares. Como se muestra en la Figura 8.1, a pesar de que han seguido viendo reducciones en los últimos años, las fuerzas terrestres europeas miembros de la OTAN siguen siendo de gran tamaño, al menos sobre el papel. Su falta de capacidad para desplegarse en un escenario de conflicto de advertencia corta se debe a niveles muy bajos de preparación y a la escasez de equipos, tanto síntomas de una subinversión persistente como a más de una década de no percepción de amenaza rusa.[18] La solución, en términos generales, es gastar más dinero. Algunos aumentos en la fuerza final podrían ser necesarios para permitir que un mayor número de fuerzas permanezcan en un estado de mayor estado de preparación, pero la adquisición, el entrenamiento y el mantenimiento parecen ser las necesidades más a presión para la mayoría de los estados.[19] Idealmente, este dinero provendría de los contribuyentes de los propios países, y hay señales de que las inversiones en defensa han comenzado a aumentar de nuevo lentamente entre los miembros europeos clave de la OTAN.[20] En esta opción, supondremos con fines ilustrativos que todos los estados más grandes y con mayor capacidad militar de la OTAN aumentan su gasto en defensa mucho más rápidamente, de modo que incluso países como Alemania (que actualmente gasta alrededor del 1,2 por ciento del PIB) están gastando el objetivo del 2 por ciento del PIB en los próximos años.[21] El aumento de las capacidades en miembros más pequeños de primera línea de la OTAN, como Estonia, Letonia y Lituania, también sería muy bienvenido a los efectos de disuasión. Pero dado el tamaño de su población, es poco probable que sus capacidades puedan aumentar hasta el punto de que impulsarían a Rusia a extenderse materialmente en respuesta. En relación con esto, el presupuesto común para el Programa de Inversiones en Seguridad de la OTAN, financiado a través de contribuciones de los países proporcionales a su PIB, también podría aumentar sustancialmente.[22] Esto permitiría contribuciones más grandes, principalmente europeas, para financiar una construcción más amplia de infraestructura en los miembros del flanco oriental de la Alianza; a su vez, eso proporcionaría la capacidad de esos miembros para recibir fuerzas adicionales de la OTAN rápidamente en una crisis

221

La tercera opción implicaría el despliegue de un número mucho mayor de fuerzas miembros de la OTAN de EE. UU. o Europa Occidental directamente en los Estados Bálticos o

[18] Shurkin, 2017.

[19] Georg Löfflman, "Pulling Germany's Military Back from the Brink", The National Interest, 16 de septiembre de 2015; Gregory Viscusi, "French Military Overstretched as Hollande Pushes Active Role", Bloomberg News, 21 de enero de 2016; Sam Jones, "Britain's 'Withered' Forces Not Fit to Repel All-Out Attack",

[20] "Alemania dice que aumentar el gasto en defensa exige una clara de EE. UU. Agenda", Reuters, 18 de enero de 2017. La capacidad de los responsables políticos de EE. UU. para lograr un aumento en el gasto de defensa de los miembros europeos de la OTAN ha demostrado históricamente ser limitada. Si bien hay indicios de que la amenaza potencial que plantea Rusia podría estar cambiando los cálculos de algunos miembros, debe tenerse en cuenta que esta opción no está totalmente dentro de la capacidad de los responsables políticos estadounidenses para lograrlo. Una opción para los responsables políticos de EE. UU. que sería más difícil políticamente sería proporcionar parte del dinero adicional necesario o equipo específico en forma de asistencia militar de EE. UU., aunque dicha financiación no ha estado disponible recientemente para los países grandes y ricos que simplemente han optado por no gastar más en defensa. Las sumas involucradas serían sustanciales. Llevar solo el gasto en defensa alemán del 1,2 por ciento del PIB al 2 por ciento del PIB (de una economía _#USD#3,6 billones) implicaría un _#USD#_27 mil millones adicionales al año.

[21] "Alemania dice que aumentar el gasto en defensa exige que los EE. UU. Agenda", 2017.

[22] Las contribuciones al presupuesto del Programa de Inversión en Seguridad de la OTAN fueron de 690 millones de euros en 2016, con la participación de EE. UU. aproximadamente el 22 por ciento de ese total. La fórmula de participación en los gastos basada en el PIB para el programa garantiza un apoyo europeo sólido para el gasto vital en infraestructura. Los nuevos aumentos en la financiación del programa podrían mantener la misma fórmula proporcional. Véase John Aguirre, "Gestión de los recursos financiados en común de la OTAN", diapositivas de presentación, Garmisch, Alemania: Organización del Tratado del Atlántico Norte, marzo de 2016; Programa de Construcción Militar, "Presupuesto para el año fiscal 2020: Programa de Inversión en Seguridad de la Organización del Tratado del Atlántico Norte", Washington, D.C.: EE.S. Departamento de Defensa, febrero de 2016.

Polonia.[23] La iniciativa de Presencia Avanzada Mejorada de la OTAN ya ha llevado al despliegue rotativo de batallones multinacionales en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, pero esta opción considera fuerzas de mucho mayor escala y poder de combate efectivo.[24] A efectos ilustrativos, esto podría implicar la Estacionamiento avanzado de uno o más BCT o equivalentes en cada uno de los Estados bálticos, con fuerzas aún mayores que involucran varios BCT estadounidenses o europeos, incluidas fuerzas pesadas y fuegos, estacionados en Polonia. Estacionar una fuerza de este tamaño en este lugar tendría como objetivo reflejar proporcionalmente la presencia de la OTAN en Alemania Occidental durante la Guerra Fría, aunque a niveles de fuerza total mucho más bajos y esta vez mucho más cerca de la frontera rusa.[25] Vale la pena destacar dos diferencias adicionales con respecto al contexto de la Guerra Fría. En primer lugar, se asumirá que esta opción no incluye el estacionamiento de armas nucleares en el territorio de estos estados, aunque esa posibilidad se explora en otras partes de este capítulo. En segundo lugar, las fuerzas de estadamiento hacia adelante de este tamaño en los Estados Bálticos o Polonia, desde la perspectiva de Rusia y al menos algunos miembros europeos de la OTAN, parecen violar la Ley de Fundación de Rusia de la OTAN de 1997. La frase clave de la Ley dice:

> La OTAN reitera que en el entorno de seguridad actual y previsible, la Alianza llevará a cabo sus misiones de defensa colectiva y de otro tipo, garantizando la interoperabilidad, integración y capacidad necesarias para el refuerzo en lugar de mediante el estacionamiento permanente adicional de fuerzas de combate sustanciales.[26]

Algunos analistas han argumentado que la frase "en el entorno de seguridad actual y previsible" claramente no abarca los cambios en la situación estratégica europea desde la invasión rusa de Ucrania. Pero este argumento no ha sido persuasivo para todos los miembros de la OTAN, sobre todo para Alemania.[27] Las actuales fuerzas del tamaño de un batallón de la OTAN desplegadas en los Estados Bálticos y Polonia se despliegan de forma rotativa, en lugar de permanentemente, en parte por esta razón. Sin embargo, a mayores tamaños de fuerza, las fuerzas estacionadas permanentemente podrían ser la opción más viable, y se asumirá que las fuerzas más grandes discutidas aquí se desplegarán de esta manera (es decir, estacionadas hacia adelante).

223

Los Estados bálticos han indicado una fuerte voluntad de pagar los costos de apoyo de la nación anfitriona por tropas adicionales de los Estados Unidos que podrían ser estacionadas hacia adelante en su territorio, pero estos estados solo podrían tener una capacidad limitada para sufragar completamente estos costos para despliegues más grandes sin quitarles sus propios presupuestos de defensa.[28] Estacionar múltiples brigadas en estados que no las han albergado anteriormente probablemente implicaría costos adicionales sustanciales para

---

[23] La Ley de Fundación OTAN-Rusia de 1997 es interpretada actualmente por la mayoría de los miembros de la OTAN como una medida en la que impide el estacionamiento permanente de grandes fuerzas de la OTAN en los miembros del flanco oriental de la Alianza, pero estas fuerzas podrían desplegarse alternativamente de forma permanente o rotativa. Véase OTAN, "Relaciones OTAN-Rusia: Los hechos", 28 de febrero de 2018.

[24] OTAN, "La presencia avanzada mejorada de la OTAN", Bruselas, hoja informativa, mayo de 2017a.

[25] Esta opción está diseñada intencionalmente para incluir una gran fuerza con el fin de ilustrar más claramente el potencial de extender Rusia de esta manera. Si el objetivo es la disuasión, en lugar de la extensión, de Rusia, entonces es probable que sean suficientes menos fuerzas.

[26] OTAN, "Ley de Base sobre Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación de Rusia Firmada en París, Francia", 12 de octubre de 2009.

[27] Vanessa Gera, "Las esperanzas polacas y bálticas de bases permanentes de la OTAN frustradas por el acuerdo de 1997 con Rusia", Associated Press, 4 de septiembre de 2014; Luke Coffey y Daniel Kochis, "La Ley de Fundación OTAN-Rusia de 1997 no prohíbe las bases permanentes de la OTAN en Europa del Este", Washington, D.C.:

[28] Hicks et al., 2016, p. 54; Michael J. Lostumbo, Michael J. McNerney, Eric Peltz, Derek Eaton, David R. Frelinger, Victoria A. Greenfield, John Halliday, Patrick Mills, Bruce R. Nardulli, Stacie L. Pettyjohn, Jerry M. Sollinger y Stephen M. Worman, Base en el extranjero de EE. UU. Fuerzas militares: una evaluación de los costes relativos y los beneficios estratégicos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-201-OSD, 2013.

construir las bases y la infraestructura necesarias. La opción de desplegar estas fuerzas en los Estados bálticos y Polonia podría ejecutarse por separado o junto con cualquiera de las dos primeras opciones para aumentar las capacidades terrestres agregadas de la OTAN en Europa.

La opción de desplegar estas fuerzas en los Estados Bálticos y Polonia podría ejecutarse por separado o junto con cualquiera de las dos primeras opciones para aumentar las capacidades terrestres agregadas de la OTAN en Europa.

Para cada una de estas tres opciones, a continuación exploramos los beneficios potenciales, incluida la capacidad de extender Rusia y mejorar la disuasión, así como los riesgos potenciales, incluido el uso ineficiente de los recursos y el potencial de provocar una reacción rusa no deseada.

BENEFICIOS Y RIESGOS POTENCIALES

Los beneficios potenciales de aumentar las fuerzas terrestres de la OTAN en Europa o aumentar sus capacidades efectivas serían triples. En primer lugar, estas estrategias podrían disminuir la probabilidad de que Rusia contemple un ataque de advertencia corta contra un miembro de la OTAN al (1) señalar que la Alianza está decidido a luchar y (2) aumentar las capacidades de la OTAN para ganar esa lucha. Los beneficios para la disuasión que proporcionarían estas mayores fuerzas terrestres dependen de la probabilidad de que Rusia contemple dicho ataque en su ausencia. Un análisis completo de esta pregunta tendría que considerar el equilibrio actual de fuerzas en Europa (fuertemente ponderado hacia la OTAN en conjunto, pero ponderado localmente hacia Rusia en los estados inmediatamente en sus fronteras), los costos más amplios que Rusia esperaría pagar como resultado de tal ataque, y cómo tal ataque serviría a los objetivos estratégicos y políticos rusos, tanto internacionales como nacionales.

224

En segundo lugar, aumentar el tamaño, las capacidades y la preparación de las fuerzas terrestres de la OTAN en Europa podría ayudar a apoyar una gama más amplia de operaciones en otras regiones. Las fuerzas terrestres en Europa podrían desplegarse en contingencias en Oriente Medio o el norte de África más rápidamente que las unidades estacionadas en los Estados Unidos, especialmente si se mantienen en estados de preparación más altos. Los aumentos en el número y las capacidades de las fuerzas terrestres europeas de despliegue rápido podrían permitir que esos estados asuman un papel más activo en la seguridad de su vecindario inmediato; tales aumentos también podrían permitir respuestas más conjuntas de EE. UU. y Europa a las crisis, mejorando la interoperabilidad y posiblemente fomentando una mayor cohesión política.

En tercer lugar, el aumento de las capacidades de la fuerza terrestre de la OTAN podría ampliar a Rusia alentando a Moscú a invertir más para contrarrestar esa amenaza potencial o para mantener su ventaja en la frontera y garantizar la libertad de acción continua. Sin embargo, no es probable que todos los tipos de capacidades terrestres adicionales de la OTAN impulsen a Rusia a cambiar los recursos. Por ejemplo, el simple aumento del tamaño de las fuerzas terrestres agregadas de la OTAN probablemente no llevaría a Moscú a gastar más en contramedidas. En las últimas dos décadas, la OTAN ha mantenido una ventaja sustancial en el tamaño total de sus fuerzas terrestres en Europa. Las inversiones en defensa rusa durante el mismo período, muchas de ellas realizadas en entornos presupuestarios difíciles, se han centrado principalmente en el mantenimiento de las fuerzas nucleares estratégicas y las capacidades de defensa aérea y misiles.[29] Si bien los niveles de la fuerza terrestre de la OTAN han disminuido en los últimos años, es poco probable que los niveles agregados se vieron por última vez hace diez años que impulse a Rusia

[29] Kofman, 2017.

Sin embargo, las fuerzas terrestres de la OTAN que se encuentran cerca o en las fronteras de Rusia o que se mantienen en cantidades sustanciales a niveles de preparación mucho más altos podrían provocar una reacción diferente. Es poco probable que el despliegue de varios BCT de alta preparación a los miembros del flanco oriental de la OTAN convenza a Moscú de que la OTAN podría estar contemplando una invasión terrestre a gran escala de Rusia, pero esto seguiría siendo un desarrollo muy amenazante desde la perspectiva rusa. Tales fuerzas no amenazarían de manera realista a Moscú, pero podrían mantener en riesgo a Kaliningrado, particularmente si van acompañadas de capacidades diseñadas para contrarrestar las ventajas de la artillería rusa sobre las unidades de la OTAN en el teatro de operaciones, como múltiples sistemas de cohetes de lanzamiento (MLRS) o sistemas de cohetes de artillería de alta movilidad. Estas unidades también podrían desplegarse más fácilmente en otros lugares de la región que sean muy sensibles a Rusia, como Ucrania o Georgia. Además, las unidades plantearían un claro desafío político a un régimen que ha apostado su popularidad nacional por la reafirmación del papel de Rusia como una gran potencia, incluida su primacía dentro de su autoproclamada cercana al extranjero. Si las fuerzas en los países bálticos o Polonia fueran principalmente de los Estados Unidos, en lugar de miembros de la OTAN de Europa Occidental, es probable que se magnifica la amenaza percibida y el desafío político.

225

Las posibles respuestas rusas a tales despliegues en sus fronteras podrían variar ampliamente, aunque todas probablemente involucrarían recursos sustanciales. Es casi seguro que Rusia anunciaría cambios de postura internos, como lo hizo antes de la Cumbre de Varsovia en 2016, pero es probable que estos cambios de fuerza se posicionen contra la OTAN en lugar de contra Ucrania. Los cambios podrían implicar la construcción de nuevas bases cerca de las fronteras de los Estados bálticos o un aumento del tamaño y las capacidades de las fuerzas terrestres rusas. Sin embargo, si Rusia identificara el aumento de las capacidades terrestres de la OTAN como simplemente un síntoma de una intención más agresiva de la OTAN en general, podría asumir que la mayor amenaza que enfrenta por parte de la OTAN permanece en el aire y aumentar aún más sus capacidades en defensa aérea y sistemas de misiles para compensar. De cualquier manera, el resultado final probablemente sería un aumento en el gasto militar ruso.

Es probable que los riesgos que acompañarían a un aumento general de las capacidades de la fuerza terrestre de la OTAN en Europa, incluida una reducción de las brechas de preparación de los miembros europeos de la OTAN y una creciente necesidad de fuerzas estadounidenses estacionadas en lugares tradicionales en Europa Occidental, sean limitados. En su mayor parte, estos niveles de fuerza estaban en vigor hace una década o más y no estaban asociados con reacciones adversas rusas. A pesar de que las relaciones entre la OTAN y Rusia se han deteriorado drásticamente desde entonces, una fuerza terrestre de la OTAN más fuerte y capaz que permanezca centrada en Europa Occidental probablemente no se percibiría como un desafío político o militar para las preocupaciones vitales de Rusia.

226

Los riesgos son más sustanciales cuando se considera una fuerza terrestre de alta preparación dramáticamente mayor que se centra más cerca o en las fronteras de Rusia. Como se señaló anteriormente, tal fuerza tendría el potencial de extender el gasto militar ruso precisamente porque representaría un claro desafío para los intereses rusos políticamente, y, posiblemente, estratégicamente, en lugares como Ucrania, Bielorrusia y Georgia. Rusia podría considerar una postura avanzada mejorada como parte de un esfuerzo general de la OTAN para desafiar su proximidad al extranjero, alentando a países como Ucrania a adoptar una línea más dura contra Moscú y ofreciendo apoyo retórico, y posiblemente material, a otros países que consideren cambiar sus orientaciones estratégicas hacia Europa. Tales cambios amenazarían la seguridad del régimen ruso al sacar a los estados clave de su órbita estratégica y al demostrar el potencial de los estados de la región para emprender reformas políticas y económicas enemigas con el régimen actual en Moscú. Al

representar una amenaza potencial para estos intereses básicos rusos, el despliegue de tales fuerzas crearía un incentivo para que Rusia retrocede por la fuerza en un intento de disuadir a los Estados Unidos y la OTAN de llevar a cabo estos despliegues, o, en su defecto, presionar para revertir los despliegues después de que estén en su lugar. Este retroceso podría adoptar varias formas, entre las que se incluyen, entre otras, las siguientes:

— mayores esfuerzos para desestabilizar a los miembros de la OTAN que acogen los despliegues, incluida la movilización de la oposición local a los propios despliegues
— escalada horizontal para amenazar los intereses de EE. UU. o europeos en otras regiones, como Oriente Medio
— colocación de las fuerzas estratégicas en alerta reforzada, haciendo hincapié en que los propios despliegues constituyen una crisis aguda en las relaciones
— una ruptura del Tratado INF y el despliegue de misiles de alcance intermedio con armas nucleares
— mayores intentos de desestabilizar los sistemas políticos occidentales.

227 Un despliegue de fuerzas principalmente terrestres a Europa del Este, aunque de tamaño sustancial, no amenazaría por sí solo la seguridad del régimen ruso o los sistemas de mando y control. Sin embargo, si dicho despliegue se acompañara del fortalecimiento de otras capacidades, como sistemas de defensa contra misiles más robustos o misiles de alcance intermedio de la OTAN, podría ocurrir una respuesta rusa más precipitada si estas cosas juntas se percibieran como una señal de que la OTAN estaba contemplando un ataque directo a Rusia. El efecto potencialmente escalar de los misiles que amenazan directamente los sistemas de mando y control rusos se cubre en otras partes de este informe.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

En la medida en que las fuerzas terrestres mejoradas de la OTAN permanezcan centradas en Europa Occidental, es probable que puedan aumentar sustancialmente y proporcionar múltiples beneficios, incluida una mayor disuasión y mayores capacidades para operaciones de contingencia en regiones cercanas, con un riesgo relativamente bajo. Es probable que Estados Unidos se enfrente a menos obstáculos políticos para aumentar sus propias fuerzas en los países de Europa Occidental. Incentivar grandes aumentos en el gasto europeo de defensa de los miembros de la OTAN probablemente resultaría mucho más difícil, pero incluso los aumentos relativamente modestos de los miembros con grandes economías, como Alemania, podrían tener un efecto sustancial con el tiempo. Sin embargo, es poco probable que las fuerzas terrestres que se posturan principalmente en Europa Occidental extiendan notablemente a Rusia.

Alternativamente, los Estados Unidos o los miembros europeos más grandes de la OTAN podrían aumentar sustancialmente sus fuerzas terrestres en los miembros del flanco oriental de la OTAN, tal vez declarando nula y sin valor la Ley de la OTAN en Rusia nula debido a la anexión de Crimea por parte de Rusia y la invasión del este de Ucrania. Estonia, Letonia, Lituania y Polonia han mostrado un gran entusiasmo por acoger a otras fuerzas de la OTAN (particularmente a las fuerzas estadounidenses), aunque los nuevos despliegues en esos países aún podrían resultar en un aumento de los costos en las bases establecidas en Europa Occidental. Algunos miembros de la OTAN de Europa Occidental, en particular Alemania, podrían tener reservas sobre el despliegue de mayores concentraciones de sus propias fuerzas tan cerca de la frontera rusa, o incluso apoyar el estacionamiento permanente de grandes fuerzas de otros estados porque hacerlo violaría sus interpretaciones de la Ley de Fundación de Rusia de la OTAN, que podrían ser reacios a abandonar.

228 Tales despliegues, en particular de las fuerzas estadounidenses, tendrían el potencial de extender a Rusia aumentando las percepciones de las amenazas de Moscú e incentivando un mayor gasto militar ruso. Sin embargo, los despliegues a gran escala en las fronteras de Rusia

también aumentarían el riesgo de conflicto, particularmente si estos despliegues se percibieran como desafiantes el papel autoproclamado de Rusia en estados vecinos como Ucrania, Bielorrusia y Georgia. Las fuerzas desplegadas en los Estados Bálticos también correrían el riesgo de ser abrumadas por un ataque ruso concertado antes de que pudiera llegar el socorro. No está claro que la ampliación de Rusia de esta manera, a costa de una mayor inestabilidad en la relación estratégica más amplia entre Rusia y la OTAN, sea de beneficio neto para los Estados Unidos. De hecho, siempre que tengan éxito en la mejora de la disuasión, podría decirse que más fuerzas terrestres de la OTAN en Europa se utilizarían para un mejor efecto al disminuir las tensiones y las percepciones de la amenaza en ambos lados que al extender a Rusia a una carrera de armamentos convencional.

MEDIDA 2: AUMENTAR LOS EJERCICIOS DE LA OTAN EN EUROPA

La OTAN llevó a cabo por última vez ejercicios militares a gran escala en Europa cerca del final de la Guerra Fría. El mayor de estos ejercicios, el ejercicio anual de Retorno de Fuerzas a Alemania (REFORGER), demostró una capacidad y voluntad de los Estados Unidos para movilizar y desplegar fuerzas sustanciales en Europa Occidental y operar estrechamente junto con fuerzas considerables de aliados de la OTAN. Los ejercicios de REFORGER fueron diseñados para practicar y refinar la estrategia de EE. UU. de proporcionar diez divisiones a la OTAN en un plazo de diez días con cierta cantidad de indicaciones claras y advertencias. Los ejercicios de REFORGER alcanzaron un tamaño máximo de aproximadamente 115.000 soldados a finales de la década de 1980, incluido el uso de cientos de tanques de batalla principales, y practicaron la respuesta a una invasión soviética de Alemania Occidental.[30] En su apogeo, los ejercicios costaron más de $100 millones y causaron daños a la propiedad privada en las áreas de Alemania Occidental donde se realizaron los ejercicios que sumaron millones de dólares adicionales.[31] Después del final de la Guerra Fría, el valor asignado a estos ejercicios disminuyeron rápidamente, y el último ejercicio REFORGER, mucho más pequeño, se llevó a cabo en 1993.[32] Desde entonces, no se han realizado ejercicios de la OTAN de tal escala en el continente. En 2013, el ejercicio más grande de la OTAN fue Steadfast Jazz, que incluyó a aproximadamente 6000 personas y fue el ejercicio más grande de la OTAN en varios años.[33]

229

Desde la invasión rusa de Ucrania en 2014, los Estados Unidos y la OTAN han comenzado a realizar ejercicios más grandes en Europa con más frecuencia. En 2015, Trident Juncture involucró a 36.000 efectivos que operaban en Italia, España y Portugal.[34] En 2016, el ejercicio Anakonda liderado por los polacos involucró a 31.000 soldados, incluidos aproximadamente

[30] J. David Lashlee y James H. Robinson, "Tactical Mobility Modeling for REFORGER 87", Photogrammetric Engineering and Remote Sensing, Vol. 58, No. 8 de agosto de 1992, p. 1223.

[31] Michael R. Gordon, "EE. UU. El juego de guerra en Alemania Occidental se cortará", New York Times, 14 de diciembre de 1989; EE. UU. Oficina General de Contabilidad, Las simulaciones informáticas pueden mejorar el entrenamiento de mando en ejercicios a gran escala, Washington, D.C., Informe al Presidente, Subcomité de Preparación, Comité de Servicios Armados, Cámara de Representantes, GAO/NSIAD-91-67, enero de 1991, p. 34.

[32] Anne Applebaum, "La próxima misión de la OTAN", Washington Post, 23 de noviembre de 2010; Patrick D. Allen, Soporte de simulación de ejercicios a gran escala: Un estudio de caso de REFORGER, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-4156-A, 1992, pp. 2-3.

[33] OTAN, "Se pone en marcha el ejercicio de jazz firme de la OTAN", 2 de noviembre de 2013; Ian J. Brzezinski y Nicholas Varangis, "The NATO-Russia Exercise Gap", Consejo Atlántico, 23 de febrero de 2015. Cabe señalar que el ejercicio Joint Warrior organizado en el Reino Unido era aproximadamente el doble del tamaño de Steadfast Jazz, aunque todavía era mucho más pequeño en escala que los principales ejercicios de la Guerra Fría.

[34] OTAN, "La coyuntura tridente muestra que las capacidades de la OTAN 'están reales y listas'", 4 de noviembre de 2015.

14.000 soldados estadounidenses, y demostró la interoperabilidad de las capacidades convencionales entre 24 países.[35] Ese mismo año, la OTAN y los estados miembros de la OTAN realizaron aproximadamente 240 ejercicios de varios tamaños.[36] Si bien este aumento en la actividad marca una clara inversión de la tendencia posterior a la Guerra Fría, el tamaño de estos ejercicios permanece muy por debajo de los niveles de la Guerra Fría y por debajo de actividades rusas comparables.

230

Rusia ha aumentado drásticamente la escala de sus ejercicios militares en la última década. En 2009, el ejercicio Zapad-2009, el mayor ejercicio ruso desde la disolución de la Unión Soviética, involucró aproximadamente 12.500 soldados.[37] Sin embargo, en 2014, Rusia ejecutó el ejercicio Vostok-2014, que involucró a unos 155.000 efectivos.[38] En estos y otros ejercicios recientes, las fuerzas rusas practicaron la movilización y el combate de alto nivel, incluida la integración de las fuerzas de armas nucleares.[39] Además, Rusia lleva a cabo ejercicios "rápidos" considerables, que a veces involucran hasta 50,000 soldados, ejecutados con poco o nada de esfuerzo. sin previo aviso.[40] Estos ejercicios son quizás los que más preocupan a la OTAN porque, en una crisis, pueden ser difíciles de distinguir de los preparativos para un ataque ruso real.[41] Si bien el Tratado CFE requería la notificación previa de tales ejercicios, Rusia suspendió su participación en el tratado en 2007.[42] La OTAN hizo lo mismo en 2011 al suspender muchas de sus obligaciones, dejando a ambas partes sin la mayor tranquilidad y estabilidad que el régimen de notificación e inspección descrito en el Tratado CFE tenía la intención de proporcionar.[43]

231

Varios analistas han pedido a los Estados Unidos y a la OTAN que reanuden los ejercicios en Europa que son mucho más sólidos.[44] Estos ejercicios podrían ayudar a señalar un fuerte compromiso de Estados Unidos y la OTAN con la defensa de los miembros del flanco oriental de la OTAN y lograr beneficios prácticos como la reducción de los tiempos de movilización y despliegue para las unidades que no se mantengan en un alto estado de Al fortalecer la capacidad y credibilidad de la OTAN para usar la fuerza para proteger a sus miembros en Europa del Este, los ejercicios a mayor escala también podrían extender a Rusia alentando a Moscú a aumentar el tamaño de sus propios ejercicios, cambiar su postura nacional (incluida la construcción de nuevas instalaciones de base) y aumentar el gasto militar y las inversiones de manera que lo ayuden a contrarrestar las capacidades que está ejerciendo la OTAN.

A continuación, evaluamos los posibles beneficios y riesgos de un retorno a ejercicios más grandes de la OTAN en Europa. Si bien la OTAN podría optar por realizar cualquier número de ejercicios diferentes para practicar o demostrar diferentes capacidades, hay al menos cuatro características importantes de estos ejercicios que podrían variar razonablemente y afectar los beneficios y riesgos involucrados.

---

[35] Alex Duval Smith, "Los países de la OTAN comienzan el juego de guerra más grande de Europa del Este desde la Guerra Fría", The Guardian, 6 de junio de 2016.

[36] OTAN, "Ejercicios clave de la OTAN y aliados", Bruselas, hoja informativa, julio de 2016.

[37] Johan Norberg, Entrenamiento para luchar: Los principales ejercicios militares de Rusia 2011-2014, Estocolmo: Agencia Sueca de Investigación de Defensa (FOI), diciembre de 2015, p. 11.

[38] Norberg, 2015, p. 12.

[39] Norberg, 2015, pp. 33, 42, 61.

[40] Ian J. Brzezinski y Nicholas Varangis, "La brecha de ejercicios OTAN-Rusia... Entonces, ahora y 2017", Consejo Atlántico, 25 de octubre de 2016.

[41] Keir Giles, las "nuevas" herramientas de Rusia para hacer Frente a Occidente: Continuidad e innovación en el ejercicio del poder de Moscú, Londres: Chatham House, marzo de 2016, p. 68.

[42] En 1999 se negoció un reemplazo para el Tratado CFE (sobre el que Rusia está entusiasmada), pero los miembros de la OTAN se han negado a ratificarlo hasta que Rusia retire sus tropas de las zonas de conflicto congeladas en Moldavia y Georgia. Véase Richard Weitz, "Global Insights: As NATO and Russia Argue, CFE Treaty Gathers Dust", World Politics Review, 30 de julio de 2013.

[43] Mika Hayashi, "Suspensión de ciertas obligaciones del Tratado CFE por parte de los aliados de la OTAN: Examen de la respuesta a la suspensión unilateral del Tratado de 2007 por parte de Rusia", Journal of Conflict and Security Law, Vol. 18, No. 1, 2013, pp. 133-134.

[44] Hicks et al., 2016, p. 41; Brzezinski y Varangis, 2015; Robert Bateman, "La muestra de fuerza de Estados Unidos hacia Rusia ha cambiado. Así Es Como", Esquire, 10 De Enero De 2017.

En primer lugar, se podrían llevar a cabo ejercicios más grandes de la OTAN con un número mayor o menor de tropas estadounidenses desplegadas en Europa para la ocasión. Un gran número de tropas, con fines ilustrativos, aproximadamente una división, desplegadas desde los Estados Unidos específicamente para los ejercicios se asemejarían a la experiencia REFORGER de la Guerra Fría y ayudarían a los Estados Unidos a demostrar y racionalizar su capacidad para desplegar fuerzas en Europa más rápidamente. También sería bastante costoso y, dependiendo del tamaño, podría tensar la fuerza general o limitar su disponibilidad para otras contingencias, al menos a los niveles de preparación actuales. Solo los costos de transporte para los 17.000 soldados que asistieron a REFORGER 1988 desde los Estados Unidos fueron de aproximadamente 39 millones de dólares, no ajustados por la inflación.[45] Los costos de la participación de los Estados Unidos en un futuro ejercicio a gran escala de la OTAN variarían ampliamente, dependiendo de si el equipo que las tropas estadounidenses usarían ya estaba presente en Europa o tendría que La primera opción sería más barata; la segunda proporcionaría más beneficios para probar los requisitos logísticos para implementaciones más rápidas en una crisis. Estados Unidos también podría aumentar sustancialmente las fuerzas que despliega permanentemente en Alemania, y luego emplear a esas fuerzas en ejercicios regulares en otras partes de Europa.

232

En segundo lugar, los ejercicios más grandes de la OTAN podrían implicar la movilización masiva de las fuerzas de reserva europeas o de las fuerzas activas que generalmente se mantienen en estados de preparación más bajos. Por ejemplo, Estonia movilizó prácticamente todo su componente de reserva de 13.000 soldados para el ejercicio Siil (Hedgehog) en 2015.[46] El ejercicio, llevado a cabo con las fuerzas de EE. UU. y otras fuerzas de la OTAN, demostró la capacidad y la voluntad de Estonia de movilizar a sus fuerzas de reserva y, a pesar del pequeño tamaño de la población de Estonia, Los ejercicios que implicaron una intensidad de esfuerzo similar de Polonia o Alemania podrían generar un gran número de fuerzas y demostrar un mayor compromiso político de esos países con la seguridad colectiva de la OTAN de lo que Rusia podría percibir actualmente.

En tercer lugar, los ejercicios más grandes de la OTAN podrían llevarse a cabo en una serie de lugares diferentes: los Estados Bálticos, Polonia, Rumanía o Europa Occidental. Los planificadores deben tener en cuenta los factores logísticos y operativos al elegir dónde realizar los ejercicios. Si bien los enlaces de infraestructura y transporte están generalmente más desarrollados en Europa Occidental, la región también está más abarrotada que los Estados bálticos, que están menos densamente poblados y ofrecen más espacio, y un espacio aéreo más abierto, para las maniobras militares. Si un ejercicio se centrara en la movilización a gran escala de fuerzas de un país en particular (como Polonia o Alemania), sería lógico que el ejercicio se llevara a cabo en ese país o cerca de él. Sin embargo, más allá de estas preocupaciones pragmáticas, la ubicación elegida para el ejercicio también se puede utilizar para enviar una señal a Rusia. Es probable que un ejercicio a gran escala realizado en Letonia envíe una señal diferente de determinación (y potencialmente, de amenaza) que la realizada en Alemania o el Mediterráneo (la ubicación de Trident Juncture en 2015). Es probable que los ejercicios en Polonia o Rumanía constituyan un término medio en este sentido.

233

En cuarto lugar, los ejercicios más grandes de la OTAN podrían demostrar una serie de diferentes actividades y capacidades militares. Estos ejercicios podrían variar en la medida en que practiquen el logro de diferentes objetivos operativos, incluidos los que son de naturaleza defensiva y ofensiva. También podrían integrar las capacidades nucleares en su diseño y planificación. Las diferentes capacidades ejercidas podrían enviar señales muy diferentes a Rusia con respecto a los tipos de actividades que la OTAN anticipa que sus fuerzas llevarían a cabo en caso de un conflicto en Europa.

---

[45] EE. UU. Oficina General de Contabilidad, 1991, pp. 17, 34.

[46] Sam Jones, "Miles Participan en los Juegos de Guerra de Estonia", Financial Times, 13 de mayo de 2015.

BENEFICIOS Y RIESGOS POTENCIALES

Los ejercicios más grandes y frecuentes de la OTAN en Europa podrían ayudar a aumentar la percepción rusa de la capacidad y la determinación de la Alianza para defender a sus miembros del flanco oriental. Como se discutió anteriormente en este capítulo, mientras que la OTAN conserva una ventaja considerable en las capacidades militares generales, relativamente pocas de sus fuerzas se encuentran en los miembros de la Alianza en las fronteras de Rusia, como los Estados Bálticos y Polonia. Además, la capacidad de la OTAN para movilizar y desplegar fuerzas de seguimiento adicionales rápidamente durante una crisis es actualmente bastante limitada. Si bien la OTAN podría abordar estas desventajas cambiando su postura o aumentando las capacidades de sus miembros del flanco oriental, como ya se ha señalado, también podría abordarlas aumentando la capacidad de la Alianza para desplegar las fuerzas existentes en la región más rápidamente. Los ejercicios militares a gran escala que practican precisamente tales despliegues podrían ayudar a mejorar esta capacidad.

La participación de un gran número de tropas estadounidenses estacionadas fuera de Europa, en particular fuerzas más pesadas, sería útil en este sentido si su participación regular pudiera construir y demostrar una capacidad de movilización y despliegue rápidos, en el orden de varias semanas. Se podría lograr un efecto similar aumentando sustancialmente las fuerzas estadounidenses estacionadas permanentemente en Alemania y manteniendo estas fuerzas a un alto nivel de preparación y disponibilidad para participar en los ejercicios de la OTAN. La movilización exitosa de un gran número de fuerzas miembros europeas de la OTAN para participar en ejercicios sería un indicador especialmente importante de la capacidad de países como Alemania o Polonia, dada la mejora que esto representaría con respecto a los niveles de preparación actuales. La celebración de tales ejercicios en los Estados Bálticos o Polonia probablemente proporcionaría la evidencia más clara a Rusia de la capacidad de la OTAN para defender esos países, aunque los ejercicios realizados en otras partes de Europa combinados con suficientes mejoras en el transporte y la infraestructura en los miembros del flanco oriental podrían producir un efecto similar.

234

Los ejercicios a gran escala de la OTAN en Europa también enviarían una fuerte señal de compromiso de la Alianza y la determinación de mantener el Artículo V. Los ejercicios militares son costosos y requieren mucho tiempo de planificar y ejecutar; por lo tanto, sirven para demostrar el compromiso de los países participantes con la defensa de los países anfitriones. Dada la superioridad convencional general de la OTAN, es probable que cualquier ataque a un miembro de la Alianza sea impulsado, al menos en parte, por las preguntas de un adversario con respecto a la determinación de los miembros de la Alianza de incurrir en costos sustanciales en defensa de otros miembros. Al incurrir de forma proactiva y regular en costos financieros y políticos, los ejercicios militares a gran escala pueden ayudar a reducir o eliminar la duda sobre si las garantías de seguridad colectiva de la OTAN se mantendrían, lo que a su vez fortalecería la disuasión.

La amplia participación de EE. UU. en tales ejercicios es probablemente un requisito para que estos ejercicios se vean como creíbles porque muchas capacidades de alta gama de la Alianza, incluidas las fuerzas nucleares, residen en gran medida en los Estados Unidos. Sin embargo, el mayor cambio en las percepciones rusas del compromiso de la OTAN probablemente podría lograrse con una sólida participación europea. La voluntad alemana de movilizarse y responder a un ataque contra un miembro de la OTAN, por ejemplo, es probablemente más dudosa que la voluntad de los Estados Unidos.[47] Un compromiso

[47] En una encuesta de la primavera de 2017, el 53 por ciento de los alemanes dijo que Alemania no debería usar la fuerza militar para defender a un aliado de la OTAN que se involucró en una grave confrontación militar con Rusia. La cifra de EE. UU., por el

demostrado de participar en los ejercicios de la OTAN a una escala mucho mayor por parte de países con grandes capacidades terrestres potenciales, como Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido y Polonia, podría tener un efecto dramático La ubicación de los ejercicios también podría mejorar la credibilidad de la Alianza. Los ejercicios realizados en los Estados bálticos o Polonia señalarían claramente el compromiso de la Alianza con la defensa de esos estados. Los ejercicios celebrados en otros lugares, como Europa occidental o meridional, probablemente enviarían una señal más débil de compromiso a los miembros del flanco oriental de la OTAN, pero aun así podrían tener valor, dependiendo del tamaño y las capacidades de los ejercicios. Los ejercicios que simulan de manera más realista la defensa contra un ataque ruso probablemente demostrarían un mayor compromiso con la defensa colectiva que los centrados en la logística, la contrainsurgencia u otras capacidades de la OTAN que podrían utilizarse en diferentes contextos.

235

Si bien el principal beneficio de volver a los ejercicios a gran escala en Europa probablemente sería mejorar la disuasión de la OTAN, es posible que tales ejercicios también se puedan utilizar para extender Rusia. Los ejercicios más grandes de la OTAN, especialmente si se llevan a cabo cerca de las fronteras de Rusia, representarían un desafío político para Rusia y probablemente provocarían una respuesta. Si bien Rusia ya realiza sus propios ejercicios regulares a gran escala, estos podrían aumentar en frecuencia y, potencialmente, en tamaño, ambos son medidas costosas. Rusia también podría interpretar estos ejercicios de la OTAN como un aumento en las capacidades efectivas de la OTAN en la región y decidir aumentar sus propias capacidades militares en respuesta, ya sea para combatir la amenaza percibida por la OTAN o para intentar mantener su ventaja relativa actual en las capacidades locales. La forma precisa que podrían adoptar las mayores inversiones militares rusas en respuesta es difícil de predecir y probablemente se vería afectada por un análisis operativo ruso de las capacidades que la OTAN había demostrado, pero la respuesta podría ser sustancial. Sin embargo, si los ejercicios más grandes de la OTAN tuvieran éxito en extender Rusia de esta manera, probablemente reflejaría el aumento de los temores rusos sobre un posible ataque de la OTAN, que conllevaría riesgos sustanciales.

La capacidad de la OTAN para desplegar fuerzas sustanciales en las fronteras de Rusia rápidamente podría representar una amenaza para Rusia de al menos tres maneras. En primer lugar, los ejercicios militares a gran escala y altamente públicos, especialmente en el extranjero cercano a Rusia, representarían un claro desafío político para un régimen que ha apostado cada vez más su legitimidad en el restablecimiento de Rusia como una gran potencia con un papel dominante en esa área. En segundo lugar, una mayor movilización de la OTAN y capacidades de refuerzo podría indicar un posible desafío a la capacidad de Rusia para intervenir sin oposición en los estados vecinos donde Rusia tiene intereses vitales, como Ucrania, Bielorrusia y Georgia, especialmente si eso se hace explícito en el concepto. En tercer lugar, de la misma manera que la OTAN se preocupa de que los ejercicios rusos se utilicen como cobertura o práctica para un ataque militar contra un miembro de la OTAN, Rusia podría percibir los ejercicios a gran escala de la OTAN como una intención y voluntad de la Alianza de considerar operaciones ofensivas contra el territorio ruso en ciertas circunstancias. Estas preocupaciones rusas probablemente aumentarían en relación con la distancia entre sus fronteras y los ejercicios, la escala de esos ejercicios y el nivel de naturaleza ofensiva de las capacidades ejercidas. Por ejemplo, un ejercicio de la OTAN que simula un contraataque para recuperar el territorio de la OTAN perdido por el avance de las fuerzas rusas podría practicar esencialmente las mismas capacidades que uno diseñado para prepararse para una invasión de un pedazo de territorio ruso, como Kaliningrado.

236

contrario, fue del 31 por ciento. Bruce Stokes, "La imagen de la OTAN mejora a ambos lados del Atlántico", Pew Research Center, Global Attitudes and Trends, 23 de mayo de 2017.

Si Rusia percibiera una clara amenaza a su seguridad por los ejercicios a gran escala de la OTAN, podría comportarse de varias maneras que podrían afectar negativamente a los intereses de EE. UU. y la OTAN. En el peor de los casos, Rusia podría percibir erróneamente un ejercicio de la OTAN como un preludio a la guerra y decidir atacar primero. El ejercicio Able Archer de 1983 demuestra cómo un ejercicio que practicaría los pasos que precederían al uso de armas nucleares y emprendido en un momento de mayores tensiones (en parte debido al despliegue inminente de misiles Pershing II de alcance intermedio a Europa) podría crear incertidumbre en Rusia con respecto a si un ejercicio de la OTAN fue parte de un primer ataque contra su liderazgo.[48] Incluso si la inteligencia rusa las fronteras de los miembros del flanco oriental de la OTAN o la búsqueda de otros medios de escalada entre dominios. En la sección anterior sobre posibles cambios de postura de la OTAN se incluye una discusión más completa de las posibles respuestas rusas a una mayor percepción de la amenaza por parte de la OTAN.

237

Un riesgo potencial que Rusia podría exacerbar merece una cuidadosa consideración. Los ejercicios anteriores de REFORGER fueron finalmente reducidos y cancelados no solo porque la Guerra Fría terminó, sino también porque los ejercicios eran impopulares a nivel local. Las operaciones a gran escala que involucran equipo pesado, como los tanques de batalla principales, implican inevitablemente daños sustanciales a la propiedad privada y pública y un mayor riesgo o tasa de accidentes que involucran a civiles. Estos factores podrían socavar el apoyo local popular a la OTAN y sus actividades, y Rusia sin duda tomaría medidas para fortalecer esta percepción negativa de los ejercicios a través de sus armas de propaganda y otros medios de influencia en los estados miembros de la OTAN. El riesgo de socavar el apoyo a la OTAN de esta manera probablemente sería mayor en áreas de mayor densidad de población, y donde la percepción de la necesidad de los ejercicios era menor: por ejemplo, la celebración de ejercicios de la OTAN a gran escala en una Alemania densamente poblada probablemente implicaría mayores riesgos políticos para el apoyo de la Alianza que en Estonia o Letonia más escasamente pobladas, donde

PROBABILIDAD DE ÉXITO

Llevar a cabo ejercicios militares más grandes y frecuentes en Europa, particularmente con la participación de importantes fuerzas estadounidenses que llegan de fuera del continente, parece ser un medio viable para que la OTAN aumente las percepciones rusas de la capacidad de la Alianza y el compromiso con la seguridad colectiva. La ubicación de los ejercicios y las capacidades que incluyen presentan compensaciones para la Alianza entre la demostración de la capacidad y la determinación de defender a los miembros potencialmente vulnerables del flanco oriental y la amenazar a Rusia de una manera que podría producir una reacción no deseada o precipitada. Es probable que el apoyo de los miembros de la OTAN para estos ejercicios sea mayor en los países que perciben una mayor amenaza para su propio territorio desde Rusia, aunque podría decirse que la participación a gran escala de los miembros de la OTAN de Europa Occidental que tienen un mayor potencial militar sería la más beneficiosa para la Alianza si se pudiera realizar. Se deben considerar los costos financieros, al igual que la posibilidad de que el daño local creado por estos ejercicios pueda socavar el apoyo popular a la OTAN, pero es probable que ambos problemas sean manejables. En general, entonces, el potencial de ejercicios más grandes de la OTAN que están cuidadosamente diseñados para tener en cuenta las posibles compensaciones que beneficien a la Alianza parece claro.

238

[48] Dmitry Dima Adamsky, "La crisis nuclear de 1983: Lecciones para la teoría y la práctica de la disuasión", Journal of Strategic Studies, Vol. 36, No. 1, 2013, pp. 26-30; Gordon Barrass, "Able Archer 83: ¿Qué estaban pensando los soviéticos?" Supervivencia, Vol. 58, No. 6, 2016, pp. 19-21.

Si bien la capacidad de estos ejercicios para contribuir a la disuasión parece relativamente sencilla, su capacidad para extender significativamente Rusia sin reacciones adversas podría ser más difícil de realizar. Al igual que el aumento de la postura hacia adelante en el flanco oriental de la Alianza, los ejercicios a gran escala, dependiendo de cómo se ejecuten, tienen el potencial de aumentar la amenaza que Rusia siente que enfrenta por parte de la OTAN y provocar un aumento en el gasto militar o cambios en la postura doméstica en respuesta. Sin embargo, los ejercicios que impulsen a Rusia a tomar estas medidas podrían no contribuir a la seguridad general de la Alianza. El aumento de las tensiones y un mayor riesgo de conflicto accidental o precipitado con Rusia podrían no valer los beneficios marginales de ampliar aún más el gasto militar ruso de esta manera, particularmente en la medida en que el valor disuasorio de estos ejercicios se puede realizar sin aumentar sustancialmente las percepciones rusas de la amenaza.

MEDIDA 3: RETIRARSE DEL TRATADO INF

El Tratado INF se firmó en 1987 en el pináculo de los esfuerzos de control de armas entre los Estados Unidos y la Unión Soviética al final de la Guerra Fría.[49] El tratado promete a las partes a eliminar de sus arsenales todos los misiles terrestres con alcances máximos entre 500 km y 5.500 km, así como sus lanzadores.[50] Ambas partes temían que los misiles de este alcance fueran desestabilizadores, lo que permitiría ataques rápidos en Londres o Moscú y proporcionaría a los líderes solo unos minutos para decidir si tomar represalias masivas.[51] Los soviéticos fueron los primeros en introducir misiles de alcance intermedio en Europa a fines de la década de 1970, lo que generó una gran preocupación dentro de la OTAN y los países europeos de que los misiles lanzados desde territorio soviético podrían usarse para atacar objetivos en Europa con poca advertencia.[52] A falta de sus propios misiles de alcance intermedio en Europa, Estados Unidos tendría la opción de no responder en especie o tomar represalias con misiles de largo alcance lanzados desde su propio suelo, lo que podría resultar en un contraataque soviético Los europeos temían que, en una crisis, Estados Unidos no pudiera "cambiar 'Nueva York por Bonn'".[53] Por el contrario, una vez que los misiles estadounidenses de alcance intermedio, como Pershing II, se introdujeron en Europa en 1983, los líderes soviéticos se volvieron más motivados para llegar a un acuerdo negociado sobre las armas, tal vez preocupados de que estos misiles pudieran usarse para ejecutar ataques rápidos de "decapitación" contra el liderazgo soviético y los sistemas de mando y control.[54]

239

El Tratado INF eliminó con éxito 2.692 misiles (1.846 del arsenal soviético y 846 del arsenal estadounidense) y se convirtió en una piedra angular de la arquitectura de control de armas entre Estados Unidos y Rusia después de la Guerra Fría.[55] Aunque es inusual en su alcance (prohibición de toda una clase de armas de los arsenales de las dos partes), el tratado también se limitó de dos En primer lugar, solo aborda misiles y lanzadores terrestres; los

[49] Para obtener una visión general del contexto histórico, véase Ulrich Kühn y Anna Péczeli, "Rusia, OTAN y el Tratado INF", Estudios Estratégicos Trimestrales, primavera de 2017.

[50] Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, 1987.

[51] Woolf, 2017.

[52] Woolf, 2017c, p. 5.

[53] Woolf, 2017c, p. 5.

[54] Woolf, 2017c, p. 28.

[55] Kühn y Péczeli, 2017, p. 70.

misiles de alcance intermedio lanzados desde plataformas marítimas o aéreas no se ven afectados. En segundo lugar, el tratado era bilateral, cubría solo a los Estados Unidos y la Unión Soviética y a su sucesor, Rusia. Otros estados importantes, como China, no son partes en el tratado, lo que potencialmente pone a los Estados Unidos y a Rusia en una desventaja relativa.[56]

240 Durante años, algunos críticos nacionales han pedido a los Estados Unidos que se retiren del Tratado INF y reconstruyan una capacidad de misiles terrestres de rango intermedio, sobre la base de que las restricciones del tratado obstaculizan la capacidad de los Estados Unidos para disuadir a otros actores que tienen o podrían desarrollar misiles de alcance intermedio, como China, Irán o Corea del Norte.[57] Desde el fuerte declive de misil (GLCM).[58] Dado que Rusia ya posiblemente está engañando al Tratado INF, vale la pena considerar si Estados Unidos podría ser capaz de extender Rusia abandonando el tratado y exigiendo a Rusia que se adapte a la reintroducción de misiles de alcance intermedio basados en tierra en el arsenal de los Estados Unidos.

Beneficios potenciales, riesgos y probabilidad de éxito

Hay varias variaciones diferentes de esta medida de política que vale la pena evaluar. En primer lugar, los Estados Unidos podrían participar en la I+D de una nueva clase de GLCM de gama intermedia sin desplegar realmente dichas armas, señalando así a Moscú que estaba considerando abandonar el Tratado INF sin dejar de cumplir. En segundo lugar, los Estados Unidos podrían retirarse del tratado y desarrollar y lanzar misiles terrestres de alcance intermedio, pero no desplegarlos en el teatro europeo. En tercer lugar, los Estados Unidos podrían retirarse del tratado y desplegar misiles de alcance intermedio previamente prohibidos en Europa.[59] Estos misiles también podrían desplegarse de varias maneras, con sede en Europa Oriental o Occidental, restringidos solo a cargas útiles convencionales o con el potencial de transportar ojivas nucleares. Si bien estas diferentes opciones tienen algunos beneficios y riesgos en común con respecto al potencial de extender Rusia, también hay diferencias importantes, por lo que consideraremos cada una a su vez.

241 **Figura 8.2**

Alcance máximo aproximado de misiles de corto alcance que son compatibles con INF disparados desde territorio ruso

[56] Para los Estados Unidos, al menos, la primera limitación reduce la segunda limitación debido al número sustancial de plataformas de lanzamiento marítimas y aéreas de EE. UU. para misiles de alcance intermedio. Para una discusión sobre las posibles preocupaciones sobre los efectos del Tratado INF en la situación estratégica de EE. UU. en comparación con China, véase Jacob Heim, ¿Misiles para Asia? La necesidad de un análisis operativo de EE. UU. Misiles balísticos de teatro en el Pacífico, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-945-A, 2016.

[57] John R. Bolton y Paula A. DeSutter, "Un Tratado de Misiles de la Guerra Fría que nos está haciendo daño", Wall Street Journal, 15 de agosto de 2011.

[58] Michael R. Gordon, "Rusia despliega misiles, violando el tratado y desafiando a Trump", New York Times, 14 de febrero de 2017a. Véase también EE. UU. Departamento de Estado, Adherencia y cumplimiento de los acuerdos y compromisos de control de armamentos, no proliferación y desarme, Washington, D.C., julio de 2014.

[59] Se excluye una posible cuarta opción, retirarse formalmente del Tratado INF sin desplegar nuevos sistemas de armas, sobre la base de que parece ser claramente la peor de todos los mundos: incurrir en costos diplomáticos sustanciales sin ningún beneficio estratégico y, de hecho, costos potenciales suponiendo que Rusia acogería con satisfacción la oportunidad de desplegar unilateralmente estos sistemas.

Nota: la línea roja indica un radio de 500 km desde el territorio ruso

242

Sin embargo, antes de hacerlo, dos puntos de información de antecedentes serán útiles para fundamentar el análisis. En primer lugar, es importante entender la geografía estratégica. La figura 8.2 muestra el alcance máximo aproximado de los misiles terrestres de corto alcance disparados desde territorio ruso según lo permitido por el Tratado INF.

Cuando se negoció el Tratado INF cerca del final de la Guerra Fría, la Unión Soviética pudo basar misiles de corto alcance más adelante en los países miembros del Pacto de Varsovia, lo que permitió apuntar rápidamente a más lugares en toda Europa Occidental, incluida la mayor parte de las fuerzas estadounidenses que estaban estacionadas en Alemania Occidental. Después del final de la Guerra Fría y la disolución del Pacto de Varsovia (y la adhesión de muchos antiguos miembros del Pacto a la OTAN), los límites del Tratado INF han colocado cada vez más territorio de la OTAN (incluidas la mayoría de las principales capacidades militares fuera de Polonia) fuera del alcance de los misiles rusos lanzados en tierra de corto alcance. Desde la perspectiva rusa, entonces, la geografía se ha vuelto menos favorable porque gran parte de Europa del Este ha cambiado esencialmente de bando en la ecuación geográfica. La mayor parte de las fuerzas de la OTAN hoy en día permanecen estacionadas fuera del alcance de los misiles rusos de corto alcance, mientras que se podría llegar a muchos sitios clave en Rusia utilizando misiles de corto alcance estacionados en Polonia o los Estados Bálticos.[60] Esta geografía sugiere que un Tratado INF respetado por ambas partes tiene beneficios sustanciales para la OTAN en Europa.

242

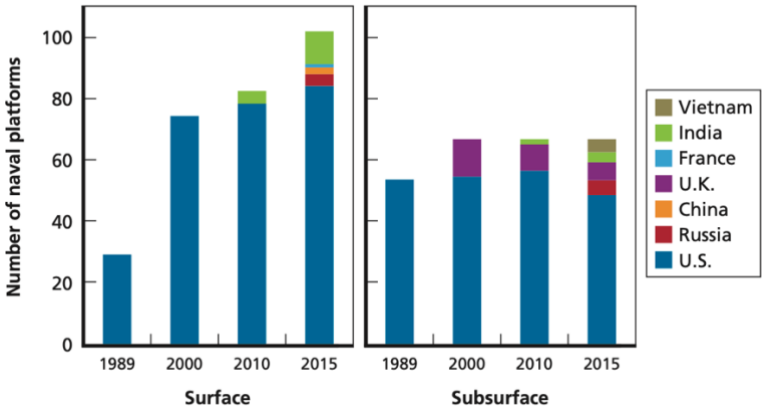
Esta relativa favorabilidad del Tratado INF para la OTAN también se puede ver en la segunda información de fondo importante: la disponibilidad de plataformas de lanzamiento alternativas en el mar y el aire para misiles de alcance intermedio. Aquí, Estados Unidos disfruta de una ventaja sustancial sobre Rusia. La figura 8.3 muestra el número de plataformas navales de superficie y subsuperficiales capaces de disparar LACM que los estados clave han poseído con el tiempo.[61]

Figura 8.3

Número de plataformas navales capaces de diar misiles de crucero de ataque terrestre, 1989-2015

[60] Cabe señalar que la OTAN no basa misiles balísticos de corto alcance en la región del Báltico, y si lo hiciera, Rusia probablemente vería el despliegue como un paso muy escalador.

[61] Los misiles de alcance intermedio podrían incluir misiles de crucero o misiles balísticos. En la actualidad, sin embargo, los misiles balísticos desplegados por los Estados Unidos y Rusia, como Minuteman III o Trident II, tienen un alcance más largo. Por lo tanto, esta sección tratará sobre la capacidad de lanzar misiles de crucero de alcance intermedio.



FUENTE: IISS, The Military Balance, vol. 116, núm. 1, 2016, pág. 26

Como muestra esta cifra, los Estados Unidos y la OTAN históricamente han disfrutado de un casi monopolio sobre esta capacidad. Si bien esta ventaja se ha erosionado en los últimos años, gran parte se ha debido a los avances en Asia. Hasta 2015, Rusia siguió poseyendo relativamente pocas plataformas con las que lanzar LACM, por la escasez particularmente en plataformas de superficie.[62] Esto contrasta con las inversiones masivas que ha realizado en misiles y sistemas de artillería basados en corto alcance.[63] Las plataformas aéreas capaces de lanzar misiles de crucero de alcance intermedio están distribuidas de manera más equitativa.[64] Estados Unidos y Rusia tienen una paridad aproximada en el número de bombarderos capaces de lanzar LACM de alcance intermedio.[65] No obstante, el patrón general es claro: Estados Unidos y la OTAN son mucho más capaces de lanzar misiles de alcance intermedio desde otras plataformas no prohibidas por la OTAN. el Tratado INF de lo que es Rusia.[66]

244

DESARROLLAR MISILES, PERO NO DESPLEGARLOS

Una opción que Estados Unidos podría buscar sería desarrollar nuevos misiles nucleares de alcance intermedio, pero no desplegarlos realmente. A principios de 2017, la Ley de Preservación del Tratado INF se introdujo en el Congreso con la intención declarada de perseguir este objetivo.[67] La I+D en nuevos misiles nucleares de alcance intermedio no es una violación del Tratado INF.[68] La legislación de 2017 asignó $100 millones en el año fiscal 2018 para I+D de un sistema de misiles nucleares de alcance intermedio lanzado desde tierra de

[62] Cabe señalar que, si bien Estados Unidos ha eliminado su capacidad de lanzar LACM con armas nucleares desde plataformas navales, limitándose ahora a las ACM convencionales, un número limitado de plataformas navales rusas conserva esta capacidad nuclear. Ver Kristensen, 2012, pp. 53, 57.

[63] Shlapak y Johnson, 2016, pp. 5-6.

[64] Vale la pena señalar que la mayoría de las plataformas marítimas y aéreas también son capaces de lanzar armas nucleares y, por lo tanto, están controladas por el Nuevo Tratado START. Ver Amy F. Woolf, El nuevo tratado START: Límites centrales y disposiciones clave, Servicio de Investigación del Congreso, R41219, 1 de febrero de 2017a.

[65] IISS, 2016.

[66] La disparidad en las plataformas de lanzamiento está impulsada en gran medida por factores estratégicos y económicos, aunque el Nuevo Tratado START tiene alguna relación con el tema. Bajo New START, Estados Unidos y Rusia están restringidos a 700 lanzadores desplegados capaces de entregar armas nucleares estratégicas. La mayoría de los lanzadores que Estados Unidos y Rusia han elegido para contar en contra de sus límites en virtud del tratado, incluidos los silos de los ICBM, los lanzadores móviles y los submarinos de misiles balísticos, no se utilizarían para lanzar LACM u otros misiles de alcance intermedio porque hacerlo restaría las capacidades nucleares estratégicas del estado. Se ha retenido un número menor de bombarderos estratégicos capaces de transportar armas nucleares en ambos lados, y algunos de estos bombarderos son capaces de transportar LACM. Sin embargo, con respecto a los misiles de crucero de alcance intermedio lanzados en el mar, los Estados Unidos han optado por desplegarlos desde submarinos que no son capaces de transportar también misiles balísticos de largo alcance, lo que significa que no están sujetos a las limitaciones de las plataformas de lanzamiento en New START y no cuentan para la cuota de lanzadores desplegados por Estados Unidos. Ver: Woolf, 2017a, pp. 20-21.

[67] Thomas Karako, "Cómo evitar que Rusia engañen el Tratado de Misiles", The Hill, 28 de febrero de 2017.

[68] Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, 1987.

EE. UU. y $400 millones para el desarrollo de capacidades defensivas, como sistemas de defensa antimisiles diseñados para limitar la efectividad de misiles nucleares rusos lanzados desde tierra. misiles nucleares de alcance intermedio.[69] El progreso hacia el desarrollo de un misil que Estados Unidos podría hacer sin dejar de cumplir con el tratado sería bastante limitado. Por ejemplo, incluso el lanzamiento de un sistema prototipo probablemente constituiría una violación del tratado. La intención declarada de esta política es demostrar a Rusia que Estados Unidos tiene la capacidad de responder de la misma manera a futuras violaciones del Tratado INF, generar temores en Rusia con respecto a los misiles nucleares de alcance intermedio lanzados desde tierra por Estados Unidos (presumiblemente misiles balísticos, que duplicarían menos las capacidades actuales de misiles de crucero nucleares de alcance intermedio lanzados desde el mar por los EE. UU.) si se desplegaran, y por lo tanto alentarían a Rusia a volver a cumplir con el tratado.[70]

245

Un beneficio potencial de tal política es que podría extender a Rusia fomentando una mayor inversión en costosas defensas contra misiles o en el endurecimiento y la distribución de sus propios sistemas de mando y control para abordar los temores de que los misiles balísticos nucleares de alcance intermedio de la OTAN puedan ser utilizados en un ataque de decapitación. Rusia actualmente tiene capacidades limitadas de defensa de misiles.[71] Un programa de misiles nucleares de alcance intermedio nuevo o ampliado también es potencialmente costoso, aunque el hecho de que Rusia parezca haber desplegado dicho misil y ya invierte mucho en sus misiles nucleares de corto alcance sugiere que dicho costo podría nacer de buena gana. Una arquitectura de defensa antimisiles estadounidense más desarrollada en Europa, esta vez dirigida a las capacidades rusas, en lugar de iraníes, también podría persuadir a Rusia de invertir en I+D de nuevos sistemas diseñados para derrotar a estas defensas.[72]

246

El principal riesgo de tal política es que Rusia no reaccione a las señales de EE. UU. de la manera deseada. En lugar de volver al cumplimiento del Tratado INF, Rusia podría interpretar a EE. UU. La I+D como señal de que Estados Unidos se está preparando para violar o retirar unilateralmente el tratado, de la manera en que lo hizo en 2002 con el Tratado ABM.[73] Las garantías de EE. UU. de que tiene la intención de desarrollar nuevas armas pero no desplegarlas mientras Rusia modifique su comportamiento simplemente podrían no ser creíbles para los rusos; de hecho, Rusia ya acusa a Estados Unidos de al menos prepararse para violar el Tratado INF debido a la posibilidad. que los sitios Aegis Ashore podrían modificarse rápidamente para disparar LACM de alcance intermedio "Tomahawk".[74]

El desarrollo de estos nuevos misiles probablemente desencadenaría una fuerte respuesta rusa, pero podría no ser el deseado de invertir en costosas capacidades de defensa contra misiles. Rusia podría decidir que el desarrollo de un sistema eficaz de defensa contra

---

[69] EE. UU. Cámara de Representantes, Resolución 1182, para exigir ciertas acciones con respecto al incumplimiento del Tratado INF por parte de la Federación de Rusia, y para otros fines, 16 de febrero de 2017.

[70] Esto refleja aproximadamente la estrategia de EE. UU. para convencer a la Unión Soviética de que acepte el Tratado INF en primer lugar. Los soviéticos inicialmente disfrutaron de una clara ventaja en los misiles de alcance intermedio en Europa y se resistieron a los argumentos de EE. UU. de que eran desestabilizadores y deberían ser eliminados. No fue hasta después de que Estados Unidos introdujera los misiles balísticos Pershing II en Europa en 1983 que la posición soviética cambió, aunque cabe señalar que el cambio en el liderazgo y la política de la perestroika ("reestructuración") podría haber mejorado la voluntad soviética de concluir tales acuerdos sin la capacidad demostrada de los Estados Unidos. (Véase Avis Bohlen, William Burns, Steven Pifer y John Woodworth, The Treaty on Intermediate- Range Nuclear Forces: History and Lessons Learned, Washington, D.C.: Brookings Institution, Arms Control Series, Paper 9, diciembre de 2012.) Los misiles balísticos llegan a su objetivo mucho más rápido que los misiles de crucero y, por lo tanto, son más preocupantes para la estabilidad de la crisis.

[71] Sean O'Connor, "Rusia actualiza su arsenal de misiles", Jane's Intelligence Review, 2015, pp. 6-8; Leonid Nersisyan, "America vs. Rusia: ¿Ayudará la defensa contra misiles en una guerra nuclear mundial?" El interés nacional, 20 de octubre de 2016.

[72] Cabe señalar que los analistas occidentales generalmente consideran que dichos sistemas son incapaces de derrotar los ataques simultáneos de la escala de los que Rusia ya es capaz.

[73] Terence Neilan, "Bush se Retira del Tratado ABM; Putin pide que el movimiento sea un error", New York Times, 13 de diciembre de 2001.

[74] Andrew E. Kramer, "Rusia Llama A Los Nuevos EE. UU. El sistema de defensa contra misiles es una "amenaza directa", New York Times, 12 de mayo de 2016.

misiles está más allá de sus medios financieros o tecnológicos y, en su lugar, invertir en capacidades ofensivas o de represalia para disuadir un ataque en Estados Unidos. Esto podría significar que Rusia amplía aún más su actual violación del Tratado INF mientras sigue negándose a reconocer públicamente que se está produciendo dicha violación. Dadas las ventajas actuales de EE. UU. en los misiles de alcance intermedio convencionales lanzados por mar o aire, tales movimientos de Rusia probablemente representarían un deterioro de la situación estratégica en Europa (desde la perspectiva de EE. UU.). No está claro cuánto más se podría inducir a Rusia a gastar en respuesta, aunque cualquier suma sustancial probablemente vendría a expensas de otras prioridades de defensa rusas. Después de un largo período de crecimiento, el presupuesto militar ruso se ha estabilizado y está programado que disminuya gradualmente en los próximos años.[75] Rusia ya está tomando decisiones difíciles con respecto a qué sistemas nuevos y costosos desarrollará y lanzará, incluidos los tanques de próxima generación y los cazas furtivos, por lo que los gastos adicionales en sistemas de misiles podrían desplazar otros gastos, a menos que se revierta la situación macroeconómica del país.[76]

247 Los obstáculos para la implementación de esta medida en EE. UU. son principalmente financieros. Los Estados Unidos han puesto en juego previamente misiles nucleares de alcance intermedio efectivos como los que tendrían que desarrollarse, como Pershing II, por lo que su reurbanización debería plantear pocos desafíos tecnológicos. Sin embargo, un programa de este modo sería caro. El proyecto de ley que actualmente tiene ante sí el Congreso pide que se gaste 100 millones de dólares, pero esto presumiblemente sea un pago inicial.[77] Es probable que otros obstáculos no sean tan difíciles. Es probable que los aliados europeos de la OTAN se opongan a las medidas de los Estados Unidos para derogar el Tratado INF, pero el desarrollo de nuevas armas con la intención de fortalecer el régimen INF probablemente recibiría una oposición menos concertada y podría ser ejecutado sin la aprobación aliada en cualquier caso.

Retirarse del Tratado pero no desplegar misiles en Europa

Los Estados Unidos también podrían decidir retirarse formalmente del Tratado INF, desarrollar misiles nucleares de alcance intermedio basados en tierra actualmente prohibidos y luego desplegarlos, pero fuera del teatro europeo. Tal política podría estar orientada principalmente al despliegue de misiles en Asia, donde estados como China no están obligados por ninguna limitación INF. Sin embargo, también se podrían mantener misiles adicionales en los Estados Unidos continentales y preparar para su posible despliegue en Europa, Asia o el Pacífico en caso de crisis. Tal política podría permitir a los Estados Unidos abordar una posible brecha de capacidad en su arsenal con respecto a otros estados, al tiempo que limita en cierta medida el riesgo de crear una crisis o una escalada con Rusia.

Los beneficios de esta política con respecto a la ampliación de Rusia probablemente serían similares a los de la política anterior. La posesión de misiles nucleares de alcance intermedio basados en tierra por EE. UU. casi con casi con seguridad provocaría una respuesta rusa, aunque no está claro si Rusia respondería con inversiones en defensa antimisiles, su propio programa de misiles nucleares de alcance intermedio o ambos. Tales inversiones son potencialmente costosas y, en el caso de la expansión de la defensa contra misiles rusa, podrían pasar años antes de que dieran lugar a una capacidad plenamente realizada.

248 Los riesgos de esta política se acentúan. Una retirada unilateral de EE. UU. del Tratado INF y el despliegue de misiles actualmente prohibidos, incluso si no se despliegan en Europa, con

[75] Kofman, 2017.
[76] Kofman, 2017.
[77] EE. UU. Cámara de Representantes, 2017.

toda seguridad llevaría a Rusia a desarrollar y desplegar misiles propios. Esto corre el riesgo de crear una situación estratégica en Europa similar a la de que se introdujeran los misiles Pershing II, donde a los miembros de la OTAN les preocupaba que los líderes estadounidenses pudieran tener solo minutos para decidir si responder a un lanzamiento nuclear de rango intermedio soviético en objetivos en Europa Occidental utilizando los mismos misiles ubicados en la región, — y que, en tales circunstancias, las garantías declaradas de una respuesta nuclear de los EE. UU. podrían no ser completamente creíbles.[78] Al mismo tiempo, las preocupaciones rusas en este sentido probablemente no aumentarían mucho, aunque es importante señalar que los temores rusos existentes sobre los sistemas (como BMD o Prompt Global Strike) parecen estar esencialmente en esta línea. Además, si Estados Unidos decidiera más tarde desplegar misiles de alcance intermedio de los Estados Unidos a Europa durante una crisis, esto probablemente se vería como un paso muy escalador. En general, esta política corre el riesgo de empeorar la situación estratégica en Europa para los Estados Unidos y sus aliados. Diplomáticamente, los Estados Unidos asumirían los costos de reputación y políticos de ser la parte que se retiraría formalmente del tratado, a pesar del incumplimiento ruso actual (que parece seguir siendo limitado en escala, al menos según la información disponible públicamente).

Los posibles obstáculos para implementar esta medida también son en gran medida similares a la política discutida anteriormente. Es probable que los costos financieros para desarrollar y desplegar un nuevo tipo de programa de misiles sean sustanciales, dependiendo del número que los Estados Unidos decidan producir y del personal necesario para operar y proteger los misiles en el teatro de operaciones. Sin embargo, esto parece estar dentro de las capacidades financieras y tecnológicas de los Estados Unidos, dado el aumento previsto en el gasto en defensa previsto bajo la administración actual. Es probable que los aliados de la OTAN en Europa se opongan firmemente a la retirada unilateral de Estados Unidos del Tratado INF, con repercusiones diplomáticas potencialmente graves. Estas preocupaciones a nivel gubernamental podrían aumentar si los misiles estadounidenses no regresan para igualar las nuevas capacidades rusas, aunque debe tenerse en cuenta que es probable que haya una oposición pública sustancial al redespliegue de dichos misiles a Europa Occidental. Los Estados Unidos son capaces de implementar esta política sin la aprobación aliada, aunque una negativa aliada declarada a albergar misiles nucleares de alcance intermedio disminuiría la presión resultante sobre Rusia.

249

Retirarse del Tratado e desplegar misiles en Europa

Los Estados Unidos podrían retirarse formalmente del Tratado INF, desarrollar y desplegar misiles nucleares de alcance intermedio basados en tierra y desplegar esos misiles en Europa Occidental. Esto permitiría a los Estados Unidos desplegar misiles nucleares terrestres en lugares más seguros que aún podrían usarse para atacar posiciones a lo largo del flanco oriental de la OTAN que son objetivos potenciales, o al menos hipotéticos, para la invasión rusa.[79] Más preocupantemente desde la perspectiva rusa, los Estados Unidos también podrían atacar lugares dentro de Rusia, mejorando la capacidad de los Estados Unidos para un ataque rápido a Esta opción de política podría mejorar aún más las capacidades convencionales de EE. UU. para atacar los activos de defensa aérea rusos que podrían obstaculizar las aeronaves estadounidenses y de la OTAN en caso de crisis. Además, el

[78] líderes europeos temían que las amenazas de represalias de EE. UU. con misiles lanzados desde los Estados Unidos en represalias posteriores fueran menos creíbles, ya que los soviéticos podrían amenazar con represalias nucleares contra la patria de EE. UU., pero prometen negarse hacerlo si no se producen represalias nucleares de EE. UU.

[79] Cabe señalar, sin embargo, que incluso los misiles de menor alcance con base en Polonia todavía podrían cubrir la mayor parte del territorio de Estonia, Letonia y Lituania y ser de valor sustancial en un conflicto convencional en esos estados.

despliegue de misiles podría enviar una fuerte señal de que Estados Unidos tenía la intención de defender a sus aliados de la OTAN en Europa, incluso con armas nucleares.

250 Con respecto a los beneficios potenciales de la ampliación de Rusia, el despliegue de dichos misiles en Europa Occidental definitivamente llamaría la atención de Moscú. Rusia sigue muy preocupada por el potencial de tales ataques decapitación con el Tratado INF en vigor, dadas las capacidades de misiles de alcance intermedio de alcance marítimo y aéreo de los Estados Unidos, así como la posibilidad de que los sitios de defensa de misiles Aegis Ashore se alteren para disparar GLCM.[80] Esas preocupaciones aumentarían en caso de la devolución de misiles nucleares de alcance intermedio de Es casi seguro que esto provocaría una respuesta rusa, que potencialmente implicara recursos sustanciales, o al menos el desvío de recursos sustanciales de otros gastos de defensa, aunque es difícil evaluar qué parte se dirigiría hacia las capacidades defensivas en lugar de las ofensivas o de represalia. Vale la pena señalar que el número de armas nucleares no estratégicas y plataformas de lanzamiento específicas para su entrega no están limitados por New START, y que Rusia probablemente retiene muchas más armas operativas que los Estados Unidos, con el potencial de desplegar rápidamente más.[81]

Este aumento de los temores rusos también produciría riesgos estratégicos sustanciales. Dado el estado actual de las relaciones entre Estados Unidos y Rusia, el despliegue de dichos misiles en Europa podría aumentar el riesgo de una crisis o percepción errónea por parte de Rusia de que los Estados Unidos tenían la intención de emprender un primer ataque contra los sistemas de mando y control rusos, incluido el liderazgo, que a su vez podría provocar reacciones desestabilizadoras rusas.[82] Además, si bien esta Los Estados Unidos también asumirían los sustanciales costos diplomáticos de haberse retirado unilateralmente tanto del ABM como de los Tratados INF (tal vez haciendo que los futuros tratados de control de armamentos sean más difíciles de concluir), así como los costos políticos y de reputación, incluidos los aliados cercanos, por aumentar potencialmente el riesgo de guerra en Europa.

251 Los Estados Unidos tienen las capacidades y los recursos para desarrollar y desplegar misiles nucleares de alcance intermedio basados en tierra por sí solos y pueden retirarse del Tratado INF si así lo desean. Sin embargo, la base de misiles en Europa requeriría el consentimiento de los aliados y socios donde se basarían dichos misiles, y esto podría ser difícil de lograr. En la década de 1980, hubo protestas a gran escala sobre la introducción de los misiles Pershing II en Europa, y los gobiernos de Europa Occidental se mostraron reacios a albergar estos misiles incluso cuando se enfrentaban a una amenaza militar soviética geográficamente próxima y extensa.[83] Si bien mucho podría depender del contexto en el que se reintrodujeron dichos misiles, parece prudente suponer que asegurar el apoyo de la

Vale la pena discutir por separado otras dos versiones alternativas de esta opción de política. En primer lugar, los Estados Unidos podrían desplegar misiles de alcance intermedio, incluidos los que son de capacidad nuclear, en el territorio de los aliados de la OTAN en Europa del Este, como Polonia, en lugar de o además de ubicaciones en Europa Occidental. De alguna manera, esto reflejaría el despliegue de misiles Pershing II en Europa Occidental a mediados de la década de 1980, con la intención de asegurar tanto a la Unión Soviética como a los aliados de la OTAN que un ataque a la OTAN se encontraría con una respuesta nuclear. Esta vez, sin embargo, el despliegue se llevaría a cabo directamente en las fronteras de Rusia. En principio, el despliegue de tales misiles enviaría una fuerte señal de que Estados Unidos estaba dispuesto a usar armas nucleares en defensa de los miembros del flanco oriental de la OTAN, con el potencial de mejorar los esfuerzos de disuasión de Estados Unidos. Sin embargo, tal movimiento también sería tremendamente amenazante para Rusia, debido a la

[80] Kramer, 2016.
[81] Kristensen, 2012, p. 52.
[82] Heim, 2016, p. 3.
[83] Woolf, 2017c, pp. 9-10.

proximidad y el corto tiempo de vuelo de los misiles a Moscú. Las preocupaciones rusas sobre la capacidad de los sistemas de ataque de precisión lanzados por mar o aire de EE. UU. puramente convencionales para ejecutar ataques de decapitación del régimen probablemente se magnificarían varias veces. Esto podría ayudar a disuadir un ataque ruso en el territorio de la OTAN, pero también podría provocar uno. Si los Estados Unidos indicaran que el despliegue estaba en curso a países como Polonia o los Estados Bálticos, Rusia podría considerar atacar a esos estados para evitar dicho despliegue o aumentar drásticamente las tensiones en otras áreas para disuadir a los Estados Unidos de seguir adelante con el despliegue.

252 En la segunda versión alternativa de esta política, Estados Unidos podría desarrollar misiles de alcance intermedio y desplegarlos en Europa, pero lo hace de tal manera que Rusia sepa que los misiles solo podrían llevar una carga útil convencional.[84] Esta alternativa de política implicaría menos riesgos y menos beneficios que los descritos aquí. Los misiles de alcance intermedio puramente convencionales harían menos para indicar la determinación de EE. UU. de defender a los aliados de la OTAN, aunque todavía podrían ser útiles para una serie de escenarios de combate convencionales en Europa. Sin embargo, también serían mucho menos escaladores que los misiles con el potencial de portar armas nucleares y, por lo tanto, aumentarían la preocupación rusa sobre los ataques de decapitación solo en un grado. El desarrollo de un programa de misiles solo convencional también podría ser más costoso si los Estados Unidos también tuvieran la intención de desarrollar una variante con capacidad nuclear para su despliegue en otros teatros. Las diferentes variantes tendrían que distinguirse claramente entre sí, incluso en los lanzadores que emplearon, para evitar desencadenar el mayor riesgo de una precipitada reacción rusa.

RECOMENDACIONES

Al menos en el teatro europeo, un Tratado INF efectivo y respetado redunda en interés de los Estados Unidos. El tratado ha ayudado a limitar el riesgo de escalada nuclear en Europa y tiene un efecto restrictivo relativamente menor en las capacidades convencionales de los Estados Unidos que en las capacidades convencionales de Rusia. Además, la capacidad de extender a Rusia al retirarse del tratado parece limitada o acompañada de riesgos sustanciales para los intereses de los Estados Unidos. Por lo tanto, las políticas de EE. UU. que socavarían o eliminarían el Tratado INF tendrían que estar motivadas por una de dos preocupaciones.

253 En primer lugar, los Estados Unidos podrían concluir que las preocupaciones estratégicas más amplias, incluidas las de Asia, requieren que los Estados Unidos se retiren del tratado (al que solo ellos y Rusia están vinculados) y reconstituyan sus propias capacidades de misiles de alcance intermedio. Los analistas parecen divididos sobre esta cuestión con respecto a China, y abordar este debate está fuera del alcance de este informe.[85] En segundo lugar, sobre la base de los informes publicados de las violaciones rusas actuales, los Estados Unidos podrían concluir que el tratado ya no está ejerciendo ninguna influencia restrictiva, y vale la pena negociar los costos políticos y diplomáticos de retirarse formalmente del tratado primero para

Al momento de escribir este artículo, y a pesar de los informes públicos de violaciones rusas del tratado, no parece probable que ocurra esta segunda causa de preocupación. Si

[84] Esto sería similar a las decisiones de EE. UU. de transportar misiles de crucero convencionales lanzados por el mar solo en submarinos separados de los que transportan misiles balísticos nucleares lanzados por el mar.

[85] Véase, por ejemplo, Heim, 2016; Evan Braden Montgomery, "Las fuerzas de misiles de China están creciendo: ¿Es hora de modificar el Tratado INF?" El interés nacional, 2 de julio de 2014; Jim Thomas, "Por qué los EE. UU. El ejército necesita misiles: una nueva misión para salvar el servicio", Foreign Affairs, mayo-junio de 2013; David W. Kearn, Jr., frente al desafío de misiles: EE. UU. Estrategia y el futuro del Tratado INF, Santa Mónica, California: RAND Corporation, MG-1181-TSF, 2012; Mark Stokes y Dan Blumenthal, "¿Puede un tratado contener los misiles de China?" Washington Post, 2 de enero de 2011.

bien Rusia aparentemente está tomando medidas para desarrollar capacidades de misiles de alcance intermedio, su despliegue de estos sistemas parece seguir siendo limitado. Las obligaciones del tratado de Rusia y la amenaza del desarrollo de capacidades similares por parte de Estados Unidos parecen estar ejerciendo un efecto restrictivo sobre el comportamiento ruso. Siendo este el caso, la retirada de EE. UU. del tratado no parece aconsejable en este momento, especialmente teniendo en cuenta los riesgos potenciales para la estabilidad estratégica en Europa que tal medida podría traer. El cumplimiento unilateral continuo de los Estados Unidos con el Tratado INF también podría fortalecer los esfuerzos de los Estados Unidos para ampliar el tratado para cubrir otros estados, como China, así como otros esfuerzos de control de armas de los Estados Unidos.

Una pregunta más compleja es si invertir en el desarrollo de misiles de alcance intermedio de EE. UU. para impulsar a Rusia a volver a cumplir con el Tratado INF sería efectivo o aconsejable. Si Estados Unidos pudiera indicar de manera creíble a Rusia que abandonaría dicho programa de desarrollo, deteniéndose de gastar y, en última instancia, no desplegando ningún tipo de misiles, en el caso de que Rusia volviera al pleno cumplimiento del Tratado INF, entonces tales inversiones podrían aumentar la influencia de los Estados Unidos sobre Rusia y fomentar el cumplimiento del tratado. Por otro lado, si tal programa se percibiera únicamente como un impulso hacia la reurbanización de dicha capacidad de EE. UU., probablemente se produciría el efecto contrario, acelerando la desintegración del régimen del tratado. Un programa de desarrollo que sea relativamente transparente en su financiación y plazos, claramente indicado tanto en las declaraciones oficiales de los Estados Unidos como en la que autorice la legislación para estar condicionada al comportamiento ruso, y apoyado por aliados de la OTAN que son firmes partidarios del Tratado INF existente, lo más probable es que lleve a Rusia a volver al cumplimiento. Un programa de desarrollo que carecía de estas características podría no ser preferible al status quo, que sigue siendo relativamente favorable a los intereses de EE. UU. en Europa, incluso con violaciones rusas limitadas.

254

MEDIDA 4: INVERTIR EN NUEVAS CAPACIDADES PARA MANIPULAR LAS PERCEPCIONES DE RIESGO RUSAS

La asignación de Rusia de su gasto en defensa, en particular su gasto en programas de modernización, se ve afectada por su percepción de las amenazas a las que se enfrenta. Durante la última década, este gasto de modernización se ha concentrado en algunas áreas, incluyendo la fuerza nuclear de Rusia, la defensa aérea y las capacidades de misiles de corto alcance que reflejan la percepción de Moscú de las amenazas potenciales a las que se enfrenta a las capacidades estratégicas, aéreas y de enfrentamiento de la OTAN y los Estados Unidos.[86] Saber que Rusia asigna sus inversiones en defensa basadas en parte en las

Esta manipulación de las percepciones rusas podría basarse en la realidad, creando nuevas capacidades a las que Rusia se sentiría obligada a responder, o en el engaño, señalando una intención de crear nuevas capacidades que podrían no ser tecnológicamente factibles, pero que aun así podrían inflar las preocupaciones rusas y causar un cambio en su gasto en defensa. Se ha argumentado que el SDI en la década de 1980 contribuyó a tal resultado durante la Guerra Fría, aumentando los temores soviéticos de que Estados Unidos podría ser capaz de contrarrestar la disuasión nuclear estratégica de la que dependía la

[86] Kofman, 2017.

seguridad soviética e impulsando a la Unión Soviética a invertir recursos escasos en un momento de dificultad económica para contrarrestar una percepción exagerada de los avances de Estados Unidos.[87]

255

En esta sección, evaluaremos el potencial de que Estados Unidos utilice avances, engaños o una combinación de ellos similares para manipular el gasto en defensa ruso en el actual entorno fiscal ruso limitado. Al hacerlo, evaluaremos los aumentos potenciales evolutivos y revolucionarios en las capacidades de EE. UU. Incluso las mejoras incrementales en las tecnologías de armas existentes de los Estados Unidos (como los sistemas de defensa antiaérea) podrían provocar cambios en las inversiones en defensa rusas, aunque estos cambios probablemente estarían en proporción aproximada a las inversiones de EE. UU. realizadas, ya que ambas partes hacen cambios de oportunidad para obtener o mantener una ventaja. Sin embargo, también consideraremos inversiones que podrían tardar más en dar sus frutos, pero que podrían conducir a saltos más radicales en las capacidades de los Estados Unidos y a preocupaciones desproporcionadas por parte de los rusos.

Esta sección examina tres vías para la inversión de EE. UU. en capacidades terrestres o multidominio que parecen tener la más prometedora para extender Rusia de esta manera: sistemas que podrían amenazar o limitar la utilidad de las capacidades A2AD de Rusia, sistemas que podrían amenazar a las fuerzas terrestres pesadas rusas y sistemas de armas basados en tecnologías emergentes más nuevas, como la energía dirigida. Si bien identificamos estos sistemas como los candidatos más fiables para extender Rusia, también hay muchas otras posibilidades, algunas de las cuales se tratan en otras partes de este informe, como las armas hipersónicas.[88] Describimos brevemente los tipos de sistemas de armas específicos que podrían perseguirse en cada categoría, luego evaluaremos los beneficios potenciales, los riesgos y la viabilidad de cada tipo de inversión para

256

DESARROLLAR SISTEMAS A2AD DE MOSTRADOR Y INCENDIOS DE LARGO ALCANCE

Rusia ha invertido mucho en las últimas dos décadas en incendios de largo alcance y sistemas de defensa aérea, como el SA-21, que podrían permitir a Rusia negar la superioridad aérea de EE. UU. y la OTAN en ciertos contextos y permitir a Rusia utilizar fuegos con rangos superiores para lograr un éxito temprano en el campo de batalla.[89] Si bien Estados Unidos podría superar esta ventaja rusa con las capacidades lo que a su vez podría socavar el valor político y estratégico del programa de modernización militar de Rusia.

Hay varias formas en las que Estados Unidos podría intentar negar las capacidades antiaéreas rusas. Los Estados Unidos tienen sistemas que pueden acercarse al alcance del SA-21, como el Joint Air-to-Surface Standoff Missile (un misil de crucero subsónico), pero las capacidades de detección de radar rusos son relativamente avanzadas, por lo que el tiempo

---

[87] La erudición más reciente, sin embargo, sugiere que este efecto probablemente se ha exagerado, y que si bien las inversiones de EE. UU. en el SDI fueron un tema de intenso interés por parte de los soviéticos, nunca hicieron inversiones sustanciales para tratar de competir con los Estados Unidos en esta área. Ver a David E. Hoffman, "La defensa de misiles no ganó la Guerra Fría", Política Exterior, 22 de septiembre de 2009; Pavel Podvig, "¿La Guerra de las Galaxias ayudó a poner fin a la Guerra Fría? Respuesta soviética al Programa SDI", Ciencia y Seguridad Global, Vol. 25, No. 1, 2017.

[88] Un área que no se cubre en otra parte del informe y que no discutimos en detalle aquí son las capacidades cibernéticas. Si bien son cada vez más importantes para el espacio de batalla, las capacidades cibernéticas que podrían usarse contra los sistemas militares también son increíblemente difíciles de evaluar utilizando información disponible públicamente. Además, representan una capacidad difícil de desarrollar para extender un adversario porque el conocimiento previo de sus capacidades potenciales podría limitar su utilidad.

[89] Por el contrario, Rusia parece haber decidido no competir con los Estados Unidos en el ámbito aire-aire. El caza de quinta generación de Rusia, el Sukhoi T-50, no estará operativo hasta 2018, y Rusia no está produciendo muchos para su propio uso. En su lugar, el avión se producirá principalmente en la India, y la India está exigiendo actualmente una transferencia de tecnología. Ver Dave Majumdar, "Elotes de precisión a largo alcance (LRPF)", The National Interest, 16 de febrero de 2017; Rajat Pandit, "Para evitar el 'error' de Sukhoi, la India va a por el combate ruso de 5a generación solo en el Pacto de transferencia de tecnología completa", Economic Times, 9 de marzo de 2017.

que estos misiles tardan en llegar a sus objetivos desde un largo alcance probablemente permitiría a un sistema ruso suficiente advertencia para reposicionarse Los Estados Unidos podrían emplear municiones con áreas de efecto más amplias para negar este problema, aunque esto es más difícil de lograr debido a las promesas de Estados Unidos de cumplir con las disposiciones del Tratado de Municiones en Racimo.[90] Incluso si son efectivos para alcanzar sus objetivos, los sistemas estadounidenses tendrían que reposicionarse rápidamente una vez que hayan lanzado sus misiles para evitar ser atacados por un contraataque ruso

257

Hay varias áreas en las que Estados Unidos podría invertir para socavar gradualmente las capacidades antiaéreas rusas. En términos generales, estos podrían centrarse en atacar los sistemas antiaéreos rusos o en defenderse de ellos o en debilitar su eficacia. Para dirigirse a estos sistemas rusos, el Ejército ya tiene varios programas en desarrollo que tienen el potencial de proporcionar mejores incendios de superficie a superficie a largo alcance, incluidas mejoras en ATACMS.[91] Las mayores inversiones para mejorar el alcance, la velocidad, la eficacia del área y la movilidad de las plataformas de lanzamiento podrían cambiar el equilibrio de capacidades en un intercambio con los sistemas rusos, aunque ninguna Los sistemas de mayor alcance podrían ayudar a atacar las plataformas de lanzamiento rusas con mayor seguridad, pero podrían permanecer limitados en la rapidez con la que pueden degradar las capacidades rusas A2AD si carecen de mejoras en la velocidad o la eficacia del área de sus municiones. Los batallones del MLRS podrían desplegarse cerca de Kaliningrado para atacar mejor las plataformas de defensa aérea rusas. Los programas para disparar proyectiles de hipervelocidad utilizando la tecnología de cañón de riel electromagnético y los obuses existentes también podrían acelerarse.[92] Estos proyectiles pueden viajar a más de tres veces la velocidad de las municiones existentes, lo que permite un objetivo más rápido a las unidades de fuego rusas y reducir la eficacia de las técnicas de artillería de "disparar y disparar Aunque lanzados por aire, Estados Unidos también está desarrollando un misil guiado antiración avanzado de alcance extendido (AARGM) que tiene el potencial de atacar los sistemas de defensa aérea rusos a una mayor distancia y con mayor eficacia que los sistemas existentes.[93] Los Estados Unidos también podrían invertir más en el número de municiones que almacena, permitiendo que las operaciones se mantengan durante un período de tiempo

258

Otra opción sería que Estados Unidos mejorara sus capacidades defensivas contra la defensa aérea rusa y los incendios de largo alcance. Los Estados Unidos podrían invertir en esfuerzos para implementar el próximo sistema Indirect Fire Protection Capcrement 2 (IFPC2) más rápidamente y en mayor número, lo que podría ayudar a proporcionar defensa aérea de corto alcance, misil de crucero y aviones no tripulados del ataque ruso.[94] También se podrían lograr más mejoras en IFPC2 a través de estas inversiones, incluidos los misiles de mayor alcance. Las inversiones relativamente rentables en sistemas para atascar los radares rusos en Kaliningrado también podrían ayudar a degradar la eficacia de la defensa aérea rusa, aunque el despliegue de los bloqueadores más cerca de Moscú podría plantear

---

[90] Los Estados Unidos no han firmado el Tratado sobre Municiones de Racimo. Sin embargo, a partir de 2008, el EE. UU. El Departamento de Defensa no utilizará municiones en racimo que "resulten en más del 1 por ciento de municiones sin detonar (UXO) en toda la gama de entornos operativos previstos". EE.UU. Secretario de Defensa, "Política de DoD sobre Municiones en Racimo y Daños No Intencionados a Civiles", memorando a los secretarios de los departamentos militares, Presidente de los Jefes de Estado Mayor Conjunto, Subsecretario de Defensa para Adquisiciones, Tecnología y Logística, Subsecretario de Defensa para Comandantes de Política de los Comandos Combatientes y Consejero General del Departamento de

[91] EE. UU. Centro de Apoyo a la Adquisición del Ejército, "Ejércitos de Precisión de Largo Rango (LRPF)", sin fecha.

[92] Kris Osborn, "Los EE. UU. La Ultimate Super Big Gun Del Ejército (que Llega A 5.000 Millas Por Hora 'Bullets') Está Casi Aquí", The National Interest, 3 De Enero De 2017.

[93] Jakub Palowski, "AARGM-ER-Misiles antiradiación para los aviones de combate de quinta generación", Defence24, 13 de junio de 3017; Robin Hughes, "Orbital ATK reafirma el concepto de diseño de AARGM ER", Jane's 360, 9 de junio de 2017.

[94] EE. UU. Centro de Apoyo a la Adquisición del Ejército, "Incremento 2 de la Capacidad de Protección contra Incendios Indirecta - Bloque 1 de Intercept" sin fecha.

preocupaciones con respecto a la seguridad de los sistemas de mando y control rusos. Ya sea de naturaleza ofensiva o defensiva, estas inversiones podrían llevar a Rusia a invertir más en sus propios sistemas de misiles para tratar de mantener o recuperar su ventaja actual, aunque hacerlo sería costoso. Si no lo hace, podría correr el riesgo de ceder un dominio aéreo no disputado a las fuerzas de EE. UU. y la OTAN en un orden relativamente corto en caso de conflicto.[95]

259

La segunda forma en que Estados Unidos podría tratar de superar las capacidades A2AD rusas existentes sería invertir en capacidades revolucionarias, como los aviones autónomos no tripulados. Los sistemas autónomos son aquellos con una mayor capacidad, potencialmente total, para operar independientemente de la dirección humana. En principio, sacar a los humanos de la ecuación permite aumentos dramáticos en la velocidad y la coordinación con la que dichos sistemas pueden operar; esto, a su vez, podría mejorar su letalidad, escalabilidad y usabilidad en ciertas situaciones de conflicto.[96] Una posible inversión que podría socavar las capacidades antiaéreas rusas sería en las capacidades de "enjambre" para un gran número El Departamento de Defensa anunció recientemente que lanzó con éxito 103 enjambres de microdrones que "demostraron comportamientos de enjambre avanzados, como la toma de decisiones colectivas".[97]Los enjambres de aviones autónomos tienen el potencial de saturar los sistemas de objetivos rusos, lo que limita la capacidad de estos sistemas para atacar aviones convencionales de EE. UU. o la OTAN o para entregar municiones propias. Su capacidad para operar de forma autónoma podría permitirles ampliarse drásticamente, desplegando docenas o incluso cientos por una fracción del costo de los aviones tradicionales operados por humanos, mientras siguen participando en una evasión compleja o incluso en un comportamiento objetivo.[98] Estados Unidos, incluida la Oficina de Capacidades Estratégicas del Pentágono, ha estado desarrollando esta capacidad durante algunos años.[99] Estados Unidos podría anunciar expansiones a esas inversiones o el logro de hitos exitosos en las pruebas para mejorar las preocupaciones rusas con respecto a estas capacidades y para impulsar contrainversiones.

260

CONTRA LAS FUERZAS TERRESTRES RUSAS

Las ventajas militares de Rusia cerca de sus fronteras generalmente se derivan de su superioridad local en las fuerzas terrestres pesadas. En el caso de un conflicto o un esfuerzo por disuadir un conflicto, los Estados Unidos podrían amenazar esta ventaja rusa en las capacidades terrestres a través de la aplicación de un poder aéreo superior de los Estados Unidos y la OTAN,[100] o podría invertir en sus propias capacidades terrestres que podrían socavar las ventajas rusas en áreas como el blindaje mecanizado. Actualmente, las capacidades rusas le permiten usar rápidamente la armadura y un exceso de partido en los incendios para obtener una ventaja sustancial.

---

[95] Las municiones con un área de efecto más amplia podrían ser particularmente útiles contra objetivos más blandos, como los radares, que requieren un fuego menos concentrado para verse afectado negativamente.

[96] Colin Roberts, "Robots asesinos: Preocupaciones morales vs. Ventajas Militares", El Interés Nacional, 3 De Noviembre De 2016.

[97] EE. UU. Departamento de Defensa, "El Departamento de Defensa anuncia una exitosa demostración de microdrones", Washington, D.C., comunicado de prensa No. NR-008-17, 9 de enero de 2017.

[98] Sacar a los seres humanos del circuito de las decisiones de objetivos es la parte más compleja y controvertida de esta investigación, con implicaciones sustanciales para la adhesión a la Ley de Conflictos Armados. Por ejemplo, véase Bryan Frederick y David E. Johnson, La evolución continua de EE. UU. Ley de Implementación de Conflictos Armados: Implicaciones para los EE. UU. Militar, Santa Mónica, California: RR-1122-OSD, 2015, pp. 51-55; David Smalley, "LOCUST: Autonomous, Swarming UAVs Fly into the Future", Oficina de Investigación Naval, 14 de abril de 2015. Sin embargo, las decisiones finales de orientación podrían seguir siendo aprobadas por un ser humano, al tiempo que se permiten los otros beneficios de los enjambres autónomos, como la escalabilidad y la maniobra automática.

[99] Shawn Snow, "El Pentágono prueba con éxito el enjambre de microdrones más grande del mundo", Military Times, 9 de enero de 2017; Laboratorio de Investigación de Sistemas Autónomos, "Control de enjambres mediante fisiomimética", sin fecha.

[100] La sección anterior trata de los esfuerzos para degradar los intentos rusos de limitar la utilidad de la ventaja aérea de EE. UU.

Los incendios y las unidades de blindaje rusos generalmente superan en número y superan las capacidades de unidades estadounidenses similares. Las capacidades de fuego rusos se han combinado con inversiones más baratas en la modernización de la armadura, como el T-72B3, e inversiones de menor densidad y más baratas, como el T-90 y el T-14.[101] Esto podría permitir a Rusia superar y abrumar a las fuerzas terrestres comparables de la OTAN en enfrentamientos en los que el poder aéreo de la OTAN no puede tener

261

Hay varias inversiones que Estados Unidos podría hacer para socavar esta ventaja rusa. En primer lugar, podría invertir para ampliar las capacidades y la capacidad de sus propios incendios de largo alcance. Esta es un área donde hay inversiones actuales; por ejemplo, los programas para desarrollar aún más los incendios de precisión de largo alcance para el MLRS pueden proporcionar incendios de hasta 500 km.[102] En segundo lugar, la I+D en un misil antitanque avanzado para actualizar el Javelin podría proporcionar una forma económica de socavar las capacidades de blindaje rusa y aumentar la utilidad de la in No está claro si el Javelin actual puede derrotar a los T-90 y T-14 rusos, muchos de los cuales se han actualizado para contrarrestar los jabalíes.[103] Las actualizaciones potenciales podrían enfocarse en ampliar el alcance de los misiles, aumentar la capacidad de los misiles para derrotar a los sistemas avanzados de protección de blindaje activo y mejorar la movilidad del lanzador, aumentando la capacidad de supervivencia de las fuerzas más ligeras que los disparan.[104] Los costos involucrados probablemente no serían dramáticos; en 2015, un programa de actualización con una ojiva multipropósito que aumentó la letalidad contra el personal costó $4,1 millones en I+D y $77,7 millones para la adquisición de 338 armas.[105] Por supuesto, un medio adicional para socavar la ventaja de Rusia en las fuerzas pesadas sería desplegar más tropas estadounidenses o las fuerzas blindadas de la OTAN en Europa y en el flanco oriental de la Alianza. Mientras que el T-14 y el T-90A son tanques capaces, el M1 Abrams es un sistema equivalente.[106]

Una inversión que Estados Unidos podría hacer para producir un aumento más revolucionario en su capacidad para contrarrestar las fuertes fuerzas rusas sería en vehículos semiautónomos, y, finalmente, totalmente autónomos, blindados. Dichos vehículos podrían desplegarse por sí solos, pero también podrían integrarse con la infantería ligera y las unidades de infantería motorizada existentes.[107] Un vehículo blindado no tripulado podría ofrecer avances en el aumento de la supervivencia y la letalidad en relación con el peso total del vehículo. Sin el requisito de una tripulación, los vehículos no tripulados podrían ser más ligeros y pequeños, aumentando su velocidad y maniobrabilidad al tiempo que mantienen la letalidad de sistemas más grandes y tradicionales, como el M1 Abrams.[108]

262

Estos vehículos no tripulados podrían estar conectados a la formación actual y controlados a distancia por vehículos de mando y control. Si bien los vehículos que pueden operar de forma autónoma todavía se están desarrollando, el control remoto de estos vehículos por parte de los operadores humanos es una tecnología madura.[109] En el futuro, un grupo de tanques en gran parte autónomos habría aumentado el alcance y la letalidad en

---

[101] Dave Majumdar, "El tanque Armata T-14 de Rusia podría ser súper peligroso en el campo de batalla (pero hay un problema simple)", The National Interest, 7 de noviembre de 2016b; Brendan McGarry, "Estos tanques extranjeros ahora coinciden con el M1 Abrams, dice el general de EE. UU.", Defense Tech, 28 de marzo de 2017.

[102] Kyle Mizokami, "El ejército está consiguiendo un nuevo misil táctico de largo alcance", Popular Mechanics, 16 de junio de 2017.

[103] Sebastien Roblin, "Javelin: The American Military's Ultimate Tank Killer", The National Interest, 1 de octubre de 2016.

[104] Roblin, 2016.

[105] Controlador de defensa, costos de adquisición del programa del año fiscal 2015 por sistema de armas: Javelin Advanced Anti-Tank Weapon, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Defensa, marzo de 2014.

[106] Dave Majumdar, "Cocoera Armata T-14 de Rusia vs. El M-1 Abrams de Estados Unidos: ¿Quién gana?" El interés nacional, 11 de septiembre de 2016a; McGarry, 2017.

[107] La Junta Científica del Ejército mostró recientemente un concepto para integrar sistemas robóticos y autónomos en la fuerza actual. Junta de Ciencias del Ejército, "Estudio de Sistemas Robóticos y Autónomos (RAS)", 9 de noviembre de 2016.

[108] Junta Científica del Ejército, 2016.

[109] Junta Científica del Ejército, 2016.

relación con su peso (y, por lo tanto, su velocidad y maniobrabilidad) y con otros vehículos blindados avanzados tripulados por humanos.[110]

Avanzar hacia una mayor autonomía en los vehículos blindados no tripulados implicaría principalmente avances en el software, así como en el diseño y la producción de los propios vehículos. Las capacidades autónomas de los vehículos que un programa de este tipo seguiría no necesitan ser particularmente transparentes y podrían integrarse en un plan de engaño y utilizarse para socavar cualquier creencia rusa de que sus fuerzas mecanizadas tienen una ventaja relativa sobre las fuerzas de los Estados Unidos o de la OTAN. Esto podría llevar a Rusia a invertir más en sus fuerzas terrestres. Rusia no está comprando un gran número de T-14 en este momento porque son costosos y Rusia tiene otras prioridades de gasto en defensa.[111] La posibilidad de que Estados Unidos pueda estar desarrollando vehículos blindados no tripulados que se puedan desplegar rápidamente y tengan ventajas de letalidad y movilidad sobre los vehículos blindados tripulados podría empujar a Rusia a reconsiderar esta priorización y aumentar la inversión en otras capacidades También podría alentar a Rusia a intentar igualar un programa de desarrollo de EE. UU. para tanques no tripulados o autónomos, lo que requeriría recursos aún más sustanciales.

263

DESARROLLAR ARMAS BASADAS EN TECNOLOGÍAS EMERGENTES

La Doctrina Militar Rusa de 2014 identifica una serie de tecnologías emergentes que Rusia considera características de la guerra moderna.[112] Ha invertido sustancialmente en estas tecnologías, pero también está preocupada por los posibles avances de los Estados Unidos.[113] Algunas de estas tecnologías, como el golpe de precisión, están bien establecidas; otras, como los vehículos no tripulados o autónomos, se discuten en el Capítulo Seis. Esta sección destaca sistemas de armas adicionales basados en lo que los rusos a menudo se refieren como "nuevos principios físicos" o armas no tradicionales, incluidas las armas de energía dirigida, electromagnéticas, geofísicas, genéticas y radiológicas que podrían representar una preocupación sustancial para los estrategas rusos. Si se despliegan en cantidades sustanciales, algunas de estas armas podrían tener efectos convencionales desproporcionados o permitir que Estados Unidos amenacen al liderazgo ruso, los sistemas nucleares o los sistemas de mando y control.

264

Los Estados Unidos tienen una serie de programas de I+D existentes para armas basadas en tecnología de energía dirigida, o láser.[114] La promesa de las armas de energía dirigida es que pueden alcanzar objetivos de movimiento rápido, como misiles o aviones, de forma más rápida y precisa que los sistemas convencionales existentes sin las mismas restricciones de municiones que las armas alimentadas por revistas y con el potencial de socavar por Las

---

[110] Nick Bostrom, Superinteligencia: Caminos, Peligros, Estrategias, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 2014, pp. 71-75.

[111] Majumdar, 2016b; Franz-Stephan Gady, "El ejército de Rusia recibirá 100 nuevos tanques de batalla T-14 Armata", The Diplomat, 14 de septiembre de 2016.

[112] Stephen Blank, Rusia y la próxima RMA, Washington, D.C.: American Foreign Policy Council, octubre de 2016, p. 2.

[113] Blank, 2016, pp. 3, 9.

[114] David Vergun, "Desarrollo de armas láser para 2023", EE. UU. Servicio de Noticias del Ejército, 25 de febrero de 2016. Hay varios tipos adicionales de investigación basada en armas que podrían explorarse. Un área que a menudo se considera en esta categoría, los vehículos hipersónicos y los misiles, se discute en otras partes de este informe. Las armas no letales, o tal vez, más exactamente, menos letales, son otro foco de varios programas de desarrollo militar en curso de EE. UU. El sistema de denegación activa ya construido utiliza haces de onda milimétricas para crear una intensa sensación de ardor en la piel de los afectados. Las armas acústicas, como el sonido distribuido y la matriz de luz, pueden inducir la pérdida de concentración, molestias y náuseas en un área amplia. Sin embargo, es probable que estos sistemas sigan siendo armas de corto alcance, con sus efectos centrados en el personal, y están destinados a afectar principalmente a las tropas ligeramente armadas o a las poblaciones civiles. Las armas adicionales que podrían implicar objetivos genéticos o interrupciones atmosféricas o geológicas están más lejos en el horizonte y podrían implicar enormes riesgos que aún no se entienden correctamente. Por estas razones, esta sección se centra en las armas de energía dirigida. Para consultar algunos de estos otros programas de investigación, consulte EE. UU. Departamento de Defensa, Programa de Armas No Letales, "Tecnología de Denegación Activa", sin fecha; EE. UU. Departamento de Defensa, Programa de Armas No Letales, "Distributed Sound and Light Array", undated-b.

armas de energía dirigida solo se pueden disparar en línea recta, por lo que las armas basadas en tierra o en el mar no pueden atacar los activos terrestres del adversario, aunque las que están montadas en el aire podrían ser capaces de hacerlo.[115] Los sistemas de potencia relativamente baja, como el sistema de 30 kw actualmente desplegado en el USS Ponce, son capaces de derribar sistemas de aviones ligeros no tripulados, pero es probable que sea necesario desplegar armas de mayor potencia (más de 100 kw) para amenazar a la mayoría. misiles o aviones adversarios.[116] Si se despliegan en cantidades suficientes, los láseres de alta potencia podrían socavar sustancialmente las capacidades rusas existentes, como los misiles de crucero. Además, dada la velocidad de disparo de los sistemas de energía dirigida y el hecho de que no requieren municiones separadas, serían más difíciles de derrotar por saturación o ampliación de los misiles convencionales existentes. Dados los desafíos que dichos sistemas plantearían a Rusia, mayores inversiones estadounidenses o anuncios de pruebas exitosas de sistemas de mayor potencia probablemente incitarían a Rusia a reconsiderar sus propias inversiones en defensa. Para restablecer una capacidad A2AD tan efectiva como ahora, es probable que Rusia necesite realizar inversiones sustanciales en nuevas capacidades.

265

Por último, Rusia también podría sentir la necesidad de responder debido a un miedo general a quedarse atrás en los Estados Unidos. En este sentido, cualquier inversión de EE. UU. en estas nuevas tecnologías podría adquirir un valor simbólico desproporcionado que podría ayudar a extender Rusia.

BENEFICIOS Y RIESGOS POTENCIALES

Invertir pública y sustancialmente en estas capacidades tiene el potencial de proporcionar varios beneficios para los Estados Unidos. En primer lugar, las inversiones podrían resultar en un aumento de las capacidades de EE. UU. que podrían desplegarse en Europa. Incluso las mejoras relativamente limitadas en sistemas como IFPC2 o los incendios o blindaje convencionales podrían tener implicaciones importantes para el equilibrio militar en el flanco oriental de la OTAN y contribuir a la disuasión de Rusia. Los avances más revolucionarios, como enjambres de microdrones, tanques autónomos o armas de energía dirigida de alto rendimiento, tienen el potencial de remodelar la situación estratégica de manera más fundamental, socavando las capacidades rusas de A2AD y creando efectivamente un "Tercer Compensación" que permitiría a las fuerzas estadounidenses una mayor libertad de operación y eficacia.

Si bien las inversiones más limitadas en misiles evolutivos o capacidades aéreas probablemente se verían satisfechas por reacciones rusas relativamente limitadas (al igual que las inversiones para mejorar las fuerzas blindadas de EE. UU.), las inversiones sustanciales en capacidades con el potencial de socavar la eficacia de los sistemas de misiles rusos en particular no son algo que Rusia podría permitirse ignorar. La respuesta rusa podría incluir mayores inversiones en un mayor número de sistemas de misiles, mejoras en sus capacidades o programas de investigación potencialmente costosos en otros métodos para negar las nuevas capacidades de los Estados Unidos. Si bien los sistemas de EE. UU. desplegables probablemente causarían la mayor reacción, incluso las inversiones sustanciales y las demostraciones de sistemas emergentes probablemente producirían algún

[115] A largo plazo, las armas montadas en el aire también podrían proporcionar la capacidad de atacar objetivos terrestres desde mayores distancias, aunque su incapacidad para disparar por el horizonte significa que dichos sistemas tendrían que estar más arriba, posiblemente en el espacio, lo que está prohibido por un tratado. Ver Sydney J. Freedberg, Jr., "Lírgamos láser: armas de 100 kW para 2022", Breaking Defense, 18 de mayo de 2015.

[116] Jon Skillings, "Las armas láser ven algo de progreso ligero", CNET, 18 de marzo de 2017; Mark Gunzinger y Chris Dougherty, Changing the Game: The Promise of Directed-Energy Weapons, Washington, D.C.: Center for Strategic Strategic and Budgetary Assessments, 19 de abril de 2012; Robbin Laird, "U.S. La Marina a la vanguardia de las armas de energía dirigida", Real Clear Defense, 17 de julio de 2017.

efecto. Esto plantea la posibilidad de que, al menos hasta cierto punto, los Estados Unidos puedan ampliar Rusia inflando el alcance del progreso realizado en el desarrollo de estas nuevas armas.

266 Si bien varios de los sistemas de armas discutidos aquí parecen ser candidatos prometedores para inversiones para extender Rusia, los más efectivos en este sentido también conllevan riesgos sustanciales. Las capacidades de A2AD de Rusia no solo son un medio para proyectar el poder y garantizar la libertad de movimiento y la eficacia de sus fuerzas terrestres. También son un componente vital de los esfuerzos de Rusia para salvaguardar sus sistemas estratégicos y de mando y control. Las capacidades verdaderamente revolucionarias de EE. UU. capaces de socavar sustancialmente la efectividad de estos sistemas, como las armas de energía dirigida basadas en el aire; las municiones hipersónicas convencionales; o los enjambres de drones grandes y autónomos, podrían dejar a Rusia sintiéndose expuesta, tal vez con la percepción de que es incapaz de defenderse de un primer ataque de Estados Unidos Si bien esto sin duda provocaría cambios en el gasto militar ruso en un intento de restablecer el equilibrio estratégico anterior, también podría amenazar la seguridad rusa hasta el punto de que el liderazgo podría considerar un ataque para prevenir el despliegue de tales capacidades cerca de sus fronteras, o podría considerar otras acciones desestabilizadoras, como la adopción de doctrinas de lanzamiento en alerta o el mando y control distribuidos sobre el uso Por último, es posible que la I+D rusa pueda contrarrestar cualquier nueva capacidad de armas de EE. UU. que se desarrolle. Si la estrategia de EE. UU. aquí se basa parcialmente en un farol y los Estados Unidos exageran su propia capacidad para desarrollar tales armas, los Estados Unidos podrían terminar en una posición estratégica peor que donde comenzó.

PROBABILIDAD DE ÉXITO

La investigación sobre tecnologías emergentes siempre conlleva un alto grado de incertidumbre, particularmente con respecto a los costos y los plazos. Sin embargo, parece probable que, en ausencia de un compromiso masivo a nivel nacional por parte de los Estados Unidos, muchas de las tecnologías más revolucionarias discutidas no se desplieguen durante al menos los próximos cinco a siete años.[117] A corto plazo, por lo tanto, las inversiones en estas capacidades son capaces de extender a Rusia hasta el punto de que señalen un compromiso dedicado a gastar lo que Si el éxito de las pruebas u otros hitos de desarrollo pudieran embellecerse plausiblemente, Rusia también podría ser inducida a cambiar su gasto en respuesta. Pero es probable que las operaciones de engaño efectivas en torno a programas de desarrollo multimillonarios que involucran a un gran número de personal civil y militar sean difíciles de ejecutar, aunque se podría lograr alguna exageración con respecto a las líneas de tiempo y, sobre todo, las ambiciones.

267 Las inversiones en capacidades más limitadas y fácilmente realizables, como la ampliación del alcance, la velocidad y el área de efecto de los incendios existentes en los EE. UU., podrían proyectarse con más confianza para dar lugar a mejoras desplegables en un período de tiempo más corto. Tales mejoras podrían no causar cambios fundamentales en el gasto en defensa ruso, pero podrían conducir a una carrera de armamentos incremental sobre las capacidades de misiles de corto alcance entre las dos partes, ya que Rusia busca mantener su posición actual de ventaja relativa, al menos en áreas cercanas a sus fronteras. También podrían, al menos hasta que Rusia pudiera responder, conducir a mejoras notables en el

[117] Los vehículos autónomos y los drones podrían ser una excepción en este sentido porque una inversión sustancial del sector privado está aumentando la velocidad con la que estos avances se producirían de otro modo. Sin embargo, es probable que los avances del sector privado también estén disponibles rápidamente para otros estados. Johana Bhuivan, "The Complete Timeline to Self-Driving Cars", Recode, 16 de mayo de 2016; Richard Viereckl, Dietmar Ahlemann y Alex Koster, Connected Car Report 2016: Oportunidades, riesgo y agitación en el camino hacia vehículos autónomos, Frankfurt: PwC, 2016.

equilibrio de capacidades en Europa del Este. Sin embargo, incluso estas mejoras incrementales, si se despliegan a una escala suficiente, podrían afectar las percepciones rusas de la seguridad de su propio régimen y la amenaza que podría representar la OTAN, por lo que deberían desplegarse con cuidado.

Recomendaciones

Ampliar Rusia invirtiendo en mayores capacidades terrestres de la OTAN es una tarea difícil. La geografía de Rusia y las ventajas militares locales en sus fronteras significan que es menos sensible a las amenazas potenciales a sus fuerzas y capacidades terrestres que a las amenazas en otros dominios donde es más vulnerable. Como se resume en la Tabla 8.1, la mayoría de las opciones de política discutidas en este capítulo para aumentar las fuerzas terrestres de EE. UU. y la OTAN en Europa y para aumentar los ejercicios de la OTAN solo tienen una probabilidad limitada de extender Rusia al impulsar más inversiones militares rusas.

Tabla 8.1
Hallazgos de las medidas terrestres y multidominio

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Aumentar las fuerzas terrestres de EE. UU. y la OTAN en Europa			
Aumentar las fuerzas estadounidenses en Europa	Medio	Medio	Medio
Aumentar las capacidades terrestres de los miembros europeos de la OTAN	High	Bajo	Bajo
Desplegar grandes fuerzas de la OTAN en las fronteras de Rusia	Medio	High	Medio
Aumentan los ejercicios de la OTAN en Europa			
Emplear una gran participación de EE. UU.	Medio	Medio	Bajo
Iniciar una movilización masiva de las fuerzas europeas miembros de la OTAN	High	Medio	Bajo
Realizar ejercicios en las fronteras de Rusia	Medio	High	Medio
Ejercicios de aguante practicando contraataque o escenarios ofensivos	Medio	High	High
Retirarse del Tratado INF			
Financiar el programa de desarrollo de misiles sin que Low se retire	Bajo	Medio	Medio [a]
Retirar y construir misiles, pero no desplegar Low en Europa	Bajo	Medio	High
Retirar, construir misiles y desplegarlos Medio a Europa	Medio	High	High
Invertir en nuevas capacidades para manipular las percepciones de riesgo rusas			
Realizar mejoras incrementales en las capacidades contra A2AD (por ejemplo, ATACMS mejorado, AARGM, IFPC2)	Medio	Medio	High
Invest in revolutionary, swarm counter-A2AD capabilities	High	High	High
Realice mejoras incrementales para contrarrestar las fuerzas terrestres o los incendios (por ejemplo, Jabelin mejorado)	Bajo	Bajo	Bajo
Invierta en fuerzas terrestres no tripuladas revolucionarias o capacidades de fuego	Medio	Medio	Medio
Invertir en armas basadas en "nuevos principios físicos" (por ejemplo, armas de defensa antiaérea de energía dirigida)	High	High	High

[a] Para aclarar, esta opción de medida de política y la subsiguiente solo “lograrían” ampliar Rusia si primero fallaron en su propósito previsto de convencer a Rusia de que volviera a cumplir plenamente con el Tratado INF. En caso de que Rusia volviera al cumplimiento y no desplegó misiles de alcance intermedio, no se extendería, aunque esto serviría a otras prioridades políticas de EE. UU., como mejorar la estabilidad estratégica en Europa.

Varias opciones que tocan otros dominios, como la retirada de los Estados Unidos del Tratado INF e inversión en capacidades para socavar la eficacia de los sistemas A2AD rusos, tienen una probabilidad mucho mayor de extender Rusia. Estas políticas tocan áreas de gran sensibilidad para los líderes rusos y es probable que provoquen una respuesta seria de Rusia. Sin embargo, estas políticas conllevan riesgos sustanciales para los Estados Unidos y la OTAN: estas políticas pueden provocar una fuerte respuesta rusa precisamente porque amenazan la seguridad del régimen ruso y los sistemas de mando y control y, al hacerlo, también tienen el potencial de socavar la estabilidad estratégica y aumentar el riesgo de conflicto directo. En general, estas estrategias no parecen aconsejables en el entorno de seguridad actual.

Sin embargo, hay varias opciones de política en todo el espacio terrestre y multidominio con un potencial más limitado para extender Rusia que podrían traer beneficios adicionales para los Estados Unidos y la OTAN. El aumento de las capacidades de las fuerzas terrestres de la OTAN en Europa, a través de una presencia más sustancial en los Estados Unidos, mayores niveles de preparación para las fuerzas europeas de la OTAN y ejercicios a gran escala más frecuentes, podría mejorar la capacidad de la Alianza para disuadir a Rusia al tiempo que hace que las fuerzas estén más disponibles para contingencias fuera de Europa. Invertir en tecnologías de contra la fuerza del suelo e incluso en sistemas de misiles de alcance intermedio para incentivar el regreso ruso al cumplimiento del Tratado INF también podría proporcionar beneficios militares o estratégicos con riesgos más manejables. Si se colocan y ejecutan con cuidado, estas políticas no necesitan aumentar sustancialmente la percepción rusa de la amenaza que la OTAN representa para el territorio ruso y la seguridad del régimen, lo que limita el incentivo de Rusia para extenderse más para contrarrestar estas fuerzas. Sin embargo, priorizar las reducciones en el riesgo de conflicto entre Rusia y la OTAN sobre el potencial de extender Rusia amenazando su supervivencia sería una compensación prudente.

CAPÍTULO NUEVE

CONCLUSIONES

En cualquier competencia con los Estados Unidos, la mayor vulnerabilidad de Rusia es su economía, que es comparativamente pequeña y altamente dependiente de las exportaciones de energía. La mayor ansiedad del liderazgo ruso es la estabilidad y durabilidad del régimen.

Las mayores fortalezas de Rusia se encuentran en los ámbitos militar y de la guerra de información. Rusia ha desplegado sistemas avanzados de defensa aérea, artillería y misiles que superan en gran medida la supresión de la defensa aérea de EE. UU. y la OTAN y las capacidades de contrabatería de artillería, lo que potencialmente obliga a las fuerzas terrestres estadounidenses a luchar sin superioridad aérea y con un apoyo de fuego inferior. Rusia también ha emparejado la nueva tecnología con las antiguas técnicas de desinformación, subversión y desestabilización.

Las medidas más prometedoras para enfatizar a Rusia son aquellas que abordan directamente estas vulnerabilidades, ansiedades y fortalezas, explotando las áreas de debilidad al tiempo que socavan las ventajas actuales de Rusia.

Continuar expandiendo la producción de energía de EE. UU. en todas sus formas, incluidas las energías renovables, y alentar a otros países a hacer lo mismo maximizará la presión sobre los ingresos de exportación rusos y, por lo tanto, sobre los presupuestos nacionales y de defensa. Entre las muchas medidas examinadas en este informe, esta tiene el menor coste o riesgo.

Las sanciones también pueden limitar el potencial económico de Rusia. Sin embargo, para ser eficaces, estos deben ser multilaterales, como mínimo involucrando a la UE, que es el mayor cliente de Rusia y la mayor fuente de tecnología y capital, más grande en todos estos aspectos que los Estados Unidos.

271

La combinación de Rusia de espionaje político y operaciones de información mejoradas por Internet, junto con su larga experiencia en subversión y propaganda, ha creado tanto un complemento para las operaciones militares encubiertas y abierta como una capacidad independiente para tratar de desacreditar y desestabilizar los sistemas políticos democráticos. Sin embargo, los líderes rusos también albergan temores (probablemente exagerados) de la capacidad de los Estados Unidos para socavar su sistema. Amenazar de manera creíble podría ser una forma efectiva de persuadir a Rusia para que redujera los esfuerzos en este ámbito. Cuestionar la legitimidad del régimen ruso, vincular su posición en el país y en el extranjero a sus acciones nacionales e internacionales, y apoyar abiertamente el cambio democrático probablemente no sacudirá los cimientos del estado ruso, sino que podría ser suficiente para asegurar una forma de distensión mutua en este ámbito de la guerra de la información.

Los gobiernos europeos han mostrado una creciente preocupación por la subversión cibernética rusa. De hecho, esta cuestión podría fomentar el apoyo europeo a nuevas sanciones contra Moscú, tal vez incluso más que la preocupación por el comportamiento ruso en Ucrania o Siria.

Sería difícil aumentar los costos para Moscú de sus compromisos militares externos porque la mayoría de ellos se encuentran en pequeñas áreas adyacentes a Rusia y pobladas por poblaciones prorrusas. Aquí, la geografía otorga el dominio de la escalada de Rusia, lo que significa que cualquier esfuerzo para promover una mayor resistencia local podría enfrentar un severo rechazo, costoso para los Estados Unidos en prestigio y para sus aliados locales en vidas y tierra. Siria podría haber proporcionado un terreno prometedor para promover la oposición local a la presencia rusa en 2015, pero desde entonces las fuerzas de la oposición siria han sido derribadas por el régimen e infiltradas por extremistas afiliados a Al Qaeda, lo que hace que esta sea una propuesta poco atractiva. También hay graves costos para la estabilidad regional e incluso europea para prolongar la guerra civil siria. El aumento de las armas y los consejos estadounidenses al ejército ucraniano es la más viable de las alternativas geopolíticas consideradas, pero cualquier esfuerzo de este tipo tendría que ser cuidadosamente calibrado para evitar un conflicto mucho más amplio.

Rusia no está buscando la paridad con los Estados Unidos en todo el espectro militar, por lo que los avances de Estados Unidos en los campos de superioridad existente podrían ocasionar poca respuesta rusa. Por ejemplo, Rusia no va a desafiar el dominio de Estados Unidos sobre los océanos del mundo. Sin embargo, las medidas específicas centradas en amenazar el limitado acceso marítimo que Rusia disfruta a los mares árticos, bálticos y negros podrían llevar a Rusia a invertir en contramedidas costosas y relativamente ineficaces. Las posibles medidas de EE. UU. incluyen el patrullaje de SSN más frecuente cerca de las bases del Ártico y el despliegue de misiles de crucero antibuque terrestres y/o lanzados aéreos cerca de la costa del Mar Negro.

Rusia probablemente se sentiría obligada a igualar cualquier aumento en las capacidades nucleares estratégicas de EE. UU. Entrar en una carrera de armamentos de este tipo sería la más arriesgada de las medidas examinadas en este informe. Además, se expandió la La DMO probablemente le costaría a los Estados Unidos mucho más de lo que la probable respuesta, un aumento en el número de misiles y ojivas, le costaría a Rusia.

La otra área en la que Rusia ha mantenido la paridad e incluso ha logrado la superioridad es en la defensa aérea y los incendios de largo alcance. Una mayor inversión de EE. UU. en la supresión de la defensa aérea de largo alcance, EW más avanzado y los misiles de crucero nuevos y de mayor alcance lanzados en el mar y en el aire, así como en sistemas más exóticos con capacidades comparables, probablemente generarían una costosa respuesta rusa.

Basar fuerzas terrestres estadounidenses adicionales en Europa probablemente fomentaría una respuesta de postura de la fuerza rusa, particularmente si estas fuerzas se posicionaran cerca de Rusia. Sin embargo, es probable que los costos para los Estados Unidos sean más altos que los de Rusia, mientras que el aumento de los despliegues cerca de las fronteras rusas aumentaría las tensiones, generaría controversia entre los miembros de la OTAN y posiblemente provocaría reacciones rusas en otros lugares.

La desaparición del Tratado INF sería de mayor beneficio para Rusia que para la OTAN debido a la gran ventaja que tiene Estados Unidos en los misiles de crucero lanzados por el mar de alcance comparable, que no están limitados por el tratado. Las violaciones rusas del tratado podrían hacer que Estados Unidos se retirara, lo que podría ser ventajoso para China, pero el despliegue de una nueva generación de misiles INF en Europa sería costoso, políticamente desafiante y potencialmente desestabilizador. Por último, la desaparición del Tratado INF también podría tener efectos perjudiciales de segundo orden para los regímenes de control de armas en general.

La mayoría de los pasos tratados en este informe son escaladores en algún sentido, y lo más probable es que provoquen alguna contrarreescalada rusa (Tabla 9.1). Por lo tanto, además de los riesgos específicos asociados con cada medida, hay un riesgo adicional asociado a una competencia generalmente intensificada con un adversario armado con armas nucleares. Finalmente, aunque Rusia soportará el costo de este aumento de la

competencia con menos facilidad que los Estados Unidos, ambas partes tendrán que desviar los recursos nacionales de otros fines. Extender Rusia por su propio bien no es una base suficiente en la mayoría de los casos para considerar los pasos descritos aquí. Más bien, estas opciones deben considerarse en el contexto más amplio de la política nacional basada en la defensa, la disuasión y, donde los intereses de EE. UU. y Rusia se alinean, la cooperación.

Tabla 9.1
Ampliación del resumen de hallazgos de Rusia

Medida	Beneficios	Costos y Riesgos	Probabilidad de éxito
Económico			
Obstaculizan las exportaciones de petróleo	Alto	Bajo	Alto
Reducir las exportaciones de gas natural y obstaculizar los oleoductos	Alto	Medio	Medio
imponer sanciones	Alto	Alto	Alto
Reducir la influencia rusa en Asia Central	Bajo	Medio	Bajo
Mejorar la fuga de cerebros rusos	Bajo	Bajo	Bajo
Geopolítica			
Proporcionar ayuda letal a Ucrania	Alto	Alto	Medio
Aumentar el apoyo a los rebeldes sirios	Medio	Alto	Bajo
Promover el cambio de régimen en Bielorrusia	Alto	Alto	Bajo
Explotar las tensiones en el sur del Cáucaso	Bajo	Medio	Bajo
Reducir la influencia rusa en Asia Central			
Desafiar la presencia rusa en Moldavia	Bajo	Medio	Bajo
Ideológico			
Exponer la corrupción en el sistema electoral ruso	Medio	Alto	Bajo
Disminuir la percepción de que el régimen persigue el interés público	Medio	Alto	Bajo
Fomentar protestas y otras formas de resistencia no violenta	Medio	Alto	Bajo
Socavar la posición internacional de Rusia	Medio	Medio	Medio
Aire y espacio			
Cambiar la postura y las operaciones de las fuerzas aéreas y espaciales			
Cambio de postura de los bombarderos	Medio	Bajo	Alto
Cambio de postura de los cazas	Medio	Alto	Bajo
Desplegar armas nucleares tácticas adicionales en Europa	Bajo	Alto	Alto
Reorientar la DMO	Bajo	Medio	Medio
Aumentar la investigación y el desarrollo aeroespacial			
Desarrollar más aeronaves de baja observabilidad	Medio	Medio	Medio
Desarrollar aeronaves autónomas o RPA	Medio	Medio	Alto
Desarrollar misiles de crucero de mayor alcance	Alto	Medio	Alto
Desarrollar HARM de mayor alcance	Alto	Medio	Alto
Desarrollar EW más sofisticados Invertir en CPGS	Medio	Bajo	Medio
Desarrollar armas basadas en el espacio	Medio	Alto	Bajo
Desarrollar aviones espaciales	Medio	Alto	Bajo/ Medio
Invertir en SmallSats	Medio	Alto	Medio
Aumentar los componentes aéreos y de misiles de la tríada nuclear			
Romper los acuerdos de control de armas nucleares	Medio	Alto	Medio
Marítima			
Aumentar la postura y la presencia de las fuerzas navales de EE. UU. y los aliados	Medio	Bajo	Medio
Mayores esfuerzos de I+D naval	Medio	Medio	Medio
Cambiar la postura nuclear hacia los SSBN	Bajo	Bajo	Bajo
Comprobar la acumulación del Mar Negro	Medio	Medio	Medio
Tierra			
Aumentar las fuerzas terrestres de EE. UU. y la OTAN en Europa			
Aumentar las fuerzas estadounidenses en Europa	Medio	Medio	Medio
Aumentar las capacidades terrestres de los miembros europeos de la OTAN		Bajo	Bajo
Desplegar grandes fuerzas de la OTAN en las fronteras de Rusia	Medio	Medio	Medio
Aumentan los ejercicios de la OTAN en Europa			
Emplear una gran participación de EE. UU.	Medio	Medio	Bajo
Iniciar una movilización masiva de las		Medio	Bajo

fuerzas europeas miembros de la OTAN			
Realizar ejercicios en las fronteras de Rusia	Medio	Alto	Medio
Ejercicios de aguante practicando contraataque o escenarios ofensivos	Medio	Alto	Alto
Multidominio			
Retirarse del Tratado INF			
Financiar el programa de desarrollo de misiles sin retirarse	Bajo	Medio	Medio
Retirar y construir misiles, pero no desplegarlos en Europa	Bajo	Medio	Alto
Retirar, construir misiles y desplegarlos en Europa	Medio	Alto	Alto
Invertir en nuevas capacidades para manipular las percepciones de riesgo rusas			
Hacer mejoras incrementales en capacidades contra A2AD (p. ej., ATACMS mejorado, AARGM, IFPC2)	Medio	Medio	Alto
Invertir en capacidades revolucionarias contra A2AD en enjambre	Alto	Alto	Alto
Hacer mejoras incrementales en las fuerzas de contratierra o fuegos (por ejemplo, Jabelin mejorada)	Bajo	Bajo	Bajo
Invierta en fuerzas terrestres no tripuladas revolucionarias o capacidades de fuego	Medio	Medio	Medio
Invertir en armas basadas en “nuevos principios físicos” (p. ej., armas de defensa antiaérea de energía dirigida)	Alto	Alto	Alto

276

IMPLICACIONES Y RECOMENDACIONES PARA EL EJÉRCITO

En última instancia, la tarea de "extender" Rusia no debería recaer principalmente en los EE. UU. Ejército o incluso las fuerzas armadas de EE. UU. De hecho, las formas más prometedoras de extender Rusia, con el mayor beneficio, el menor riesgo y la mayor probabilidad de éxito, probablemente caigan en los ámbitos económico y de la información, más bien en el ámbito militar. Además, como ha argumentado este estudio, Rusia no está buscando la paridad militar con los Estados Unidos y podría simplemente optar por no responder a algunas acciones militares de los Estados Unidos (por ejemplo, cambios en la presencia naval), mientras que otras acciones militares de los Estados Unidos (por ejemplo, poner fuerzas más cerca de Rusia) podrían resultar en última instancia más costosas para los Estados Unidos que para Sin embargo, hay al menos tres implicaciones principales de este trabajo para los EE. UU. Ejército.

En primer lugar, el Ejército debe reconstruir su experiencia en todo lo relacionado con el ruso, incluidos oficiales de área extranjera, lingüistas y analistas de inteligencia. Si Rusia representa una amenaza a largo plazo, entonces EE. UU. El ejército necesita desarrollar el capital humano para participar en esta competencia estratégica.

En segundo lugar, el Ejército debería considerar invertir, y alentar a los otros servicios a invertir, más en el puñado de capacidades (por ejemplo, ATACM, IFPC2, defensa antiaérea de largo alcance y otros sistemas diseñados para contrarrestar las capacidades rusas de A2AD) que podrían extender Rusia. EE. UU. El ejército también podría considerar gastar algunos de sus recursos de I+D en sistemas menos maduros y más futuristas (por ejemplo, vehículos aéreos no tripulados o vehículos terrestres remotos). Si bien estas medidas probablemente serían insuficientes en sí mismas para extender a Rusia, beneficiarían los esfuerzos de disuasión de Estados Unidos y podrían aumentar una política más amplia de todo el gobierno.

277

En tercer lugar, incluso si el Ejército de los EE. UU. no está directamente involucrado en la “extensión de Rusia” per se, desempeñará un papel clave en la mitigación de las consecuencias. Como ya se mencionó, todas las medidas para extender Rusia incurren en algún grado de riesgo. Como resultado, la mejora de la postura de disuasión de EE. UU. en Europa y el aumento de las capacidades militares de EE. UU. (por ejemplo, una jabalina

mejorada o sistemas de protección activa para vehículos del ejército) podrían necesitar ir de la mano con cualquier movimiento para extender Rusia como una forma de protegerse contra la posibilidad de que las tensiones con Rusia se conviertan en un conflicto.

REFERENCIAS

Abramov, Denis, "La fuga de cerebros de Rusia es peor de lo que se creía antes - Informe", Moscow Times, 6 de octubre de 2016. Al 4 de junio de 2017: https://themoscowtimes.com/news/russias-brain-drain-worse-than-previously-believed-report-55635

Ackerman, Spencer, "EE. UU. Solo ha entrenado a "cuatro o cinco" combatientes sirios contra ISIS, testifica el máximo general", The Guardian, 16 de septiembre de 2015. A partir del 6 de marzo de 2017: https://www.theguardian.com/us-news/2015/sep/16/us-military-syrian-isis-fighters

———, "Por qué los planes de Clinton para las zonas de no vuelo en Siria podrían provocar el conflicto entre Estados Unidos y Rusia", The Guardian, 25 de octubre de 2016. Al 9 de marzo de 2017: https://www.theguardian.com/world/2016/oct/25/hillary-clinton-syria-no-fly-zones-russia-us-war

Acosta, Jim, "EE. UU., otros poderes echan a Rusia del G8", CNN, 24 de marzo de 2014. A partir del 17 de julio de 2017: http://www.cnn.com/2014/03/24/politics/obama-europe-trip/index.html

Adamsky, Dmitry Dima, "La crisis nuclear de 1983: Lecciones para la teoría y la práctica de la disuasión", Journal of Strategic Studies, Vol. 36, No. 1, 2013, pp. 4-41.

ADST: Véase Asociación de Estudios y Formación Diplomáticos.

Aguirre, John, "Gestión de los recursos de financiación común de la OTAN", diapositivas de presentación, Garmisch, Alemania: Organización del Tratado del Atlántico Norte, marzo de 2016. Al 30 de mayo de 2017: http://www.asmconline.org/wp-content/uploads/2016/05/1-GS03-Aguirre.pdf

"Alexei Navalny prohibido en la encuesta presidencial de Rusia", BBC News, 23 de junio de 2017.

Allen, Patrick D., Soporte de simulación de ejercicios a gran escala: Un estudio de caso de REFORGER, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-4156-A, 1992. Al 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/reports/R4156.html

Applebaum, Anne, "La próxima misión de la OTAN", Washington Post, 23 de noviembre de 2010.

"Armenia llega a un nuevo acuerdo político con la UE", Radio Free Europe/Radio Liberty, 27 de febrero de 2017. A partir del 21 de abril de 2017: http://www.rferl.org/a/armenia-eu-agreement/28336533.html

Asociación de Control de Armas, "Tratado de Reducción de Ofensiva Estratégica de un Vistazo", 15 de septiembre de 2006. Al 14 de abril de 2017: https://www.armscontrol.org/factsheets/sort-glance

———, "Ases de un vistazo a los acuerdos de control de armas nucleares entre EE. UU. y Rusia", 1 de abril de 2014. Al 30 de agosto de 2017: https://www.armscontrol.org/factsheets/USRussiaNuclearAgreementsMarch2010

Junta de Ciencias del Ejército, "Estudio de Sistemas Robóticos y Autónomos (RAS)", 9 de noviembre de 2016.

Asociación de Estudios y Formación Diplomáticos, "Conflicto Transnistria de Moldavia", Huffington Post, 26 de julio de 2016. Al 14 de marzo de 2017: http://www.huffingtonpost.com/adst/moldovas-transnistrian-co_b_11180694.html

Atkinson, Miles y Fleur De Weerd, "Transnistria: un país que no existe, pero tiene las armas para hacerte pensar lo contrario", Huffington Post, 8 de enero de 2013. Al 14 de marzo de 2017: http://www.huffingtonpost.com/miles-atkinson-fleur-de-weerd/transnistria-a-country-that-doesnt-exist_b_2421694.html

"Auditoriia Runeta perestala rasti", Meduza, 26 de enero de 2017. A partir del 15 de marzo de 2017: https://meduza.io/news/2017/01/27/auditoriya-runeta-perestala-rasti

Baczynska, Gabriela, "La UE extiende las sanciones a Crimea, lo mismo que se ve por las restricciones a Rusia", Reuters, 19 de junio de 2017. Al 17 de julio de 2017: http://www.reuters.com/article/us-ukraine-crisis-eu-russia-idUSKBN19A1BW

Bahçecik, Şerif Onur, "OBOR and Turkey's Turn to the East", en Ekman et al., 2017, pp. 51-60.

Baker, Peter y Sophia Kishkovsky, "Trump firma sanciones rusas en la ley, con salvedades", New York Times, 2 de agosto de 2017. Al 19 de octubre de 2017: https://www.nytimes.com/2017/08/02/world/europe/trump-russia-sanctions.html

Banco de Pagos Internacionales, "Sistemas de Pago, Compensación y Liquidación en los Estados Unidos", en CPSS - Libro Rojo, Basilea, Suiza: Comité de Sistemas de Pago y Liquidación, 2012. Al 24 de junio de 2017: http://www.bis.org/cpmi/publ/d105_us.pdf

Barrass, Gordon, "EE. UU. Estrategias competitivas durante la Guerra Fría" en Thomas G. Mankhen, ed., Estrategias competitivas para el siglo XXI: Teoría, Historia y Práctica, Stanford, California: Stanford University Press, 2012, pp. 71-89.

———, "Able Archer 83: ¿Qué estaban pensando los soviéticos?" Supervivencia, Vol. 58, No. 6, 2016, pp. 7–30.

Barry, Ellen y Michael Schwirtz, "Después de las elecciones, Putin se enfrenta a desafíos a la legitimidad", New York Times, 5 de marzo de 2012. Al 7 de julio de 2017: http://www.nytimes.com/2012/03/06/world/europe/observers-detail-flaws-in-russian-election.html

Baryshnikov, Valentin y Robert Coalson, "Los números no mienten: las estadísticas apuntan al fraude masivo en el voto de la Duma de Rusia", Radio Free Europe/Radio Liberty, 20 de septiembre de 2016. Al 7 de julio de 2017: https://www.rferl.org/a/statistics-point-to-massive-fraud-russia-state-duma-elections/28002750.html

Bateman, Aaron, "La influencia política de los servicios de seguridad rusos", Journal of Slavic Military Studies, Vol. 27, No. 3, 2014, pp. 380-403.

Bateman, Robert, "El espectáculo de fuerza de Estados Unidos hacia Rusia ha cambiado. Así Es Como", Esquire, 10 De Enero De 2017. Al 26 de mayo de 2017: http://www.esquire.com/news-politics/politics/news/a52178/nato-show-of-force-russia/

"BBC: Rossiia postilas's epokhoi dlinnovilnogo veshchaniia", InoTV, 12 de enero de 2014. Al 19 de julio de 2017: https://russian.rt.com/inotv/2014-01-12/BBC-Rossiya-prostilas-s-epohoj

Beardsley, Steven, "Los misiles rusos invitan a la Marina a mirar las defensas cercanas de los barcos", Stars & Stripes, 8 de abril de 2016. Al 17 de marzo de 2017: https://www.stripes.com/news/russian-missiles-prompt-navy-to-look-at-ships-close-in-defenses-1.403477#. WMwppGczWUl

Beetham, David, The Legitimation of Power, Basingstoke, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2013.

"Belarús fue nombrada la cuarta asociación comercial más grande de Rusia a nivel mundial, primero en la CEI en 2017", Agencia Telegráfica Bielorrusa, 2 de febrero de 2018. Al 14 de febrero de 2018: http://eng.belta.by/economics/view/belarus-named-russias-fourth-largest-trading-partner-globally-first-in-cis-in-2017-109120-2018/

"Encuesta de Bielorrusia: La UE levanta las sanciones contra Lukashenko, 'el último dictador de Europa'", The Guardian, 12 de octubre de 2015. Al 28 de marzo de 2017: https://www.theguardian.com/world/2015/oct/13/belarus-poll-eu-lifts-sanctions-on-lukashenko-europes-last-dictator

"El presidente bielorruso suspende la recaudación del impuesto 'parásito' sobre las personas deselas desempleo", Belarus Radio Free Europe/Radio Liberty, 9 de marzo de 2017. Al 27 de marzo de 2017: http://www.rferl.org/a/belarus-lukashenka-parasite-law-suspended/28359382.html

Belkin, Paul, Cumbre de Varsovia de la OTAN: En resumen, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R44550, 14 de noviembre de 2016.

Berliner, Jeff, "Yeltsin prohíbe al Partido Comunista", United Press International, 6 de noviembre de 1991.

Bershidsky, Leonid, "Rusia no está muriendo por una fuga de cerebros", Bloomberg View, 6 de julio de 2016. Al 4 de junio de 2017: https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-07-06/russia-is-not-dying-from-a-brain-drain

Bhuivan, Johana, "The Complete Timeline to Self-Driving Cars", Recode, 16 de mayo de 2016. Al 28 de marzo de 2017, https://www.recode.net/2016/5/16/11635628/self-driving-autonomous-cars-timeline

Birnbaum, Michael, "Un año en conflicto con Rusia, ¿están funcionando las sanciones?" Washington Post, 27 de marzo de 2015. Al 7 de julio de 2017: https://www.washingtonpost.com/world/europe/a-year-into-a-conflict-with-russia-are-sanctions-working/2015/03/26/45ec04b2-c73c-11e4-bea5-b893e7ac3fb3_story.html

Blank, Stephen, Rusia y la próxima RMA, Washington, D.C.: American Foreign Policy Council, octubre de 2016. Al 19 de mayo de 2017: http://www.dtic.mil/ndia/2016/psts/blank.pdf

Bocharova, Svetlana, Ol'ga Volkova e Ivan Tkachev, "Dolia neftegazovykh dokhodov v biudzhete Rossii upala do semiletnogo urovhia", RBK, 24 de marzo de 2016. Al 5 de diciembre de 2016:http://www.rbc.ru/economics/24/03/2016/56f32a639a794756a61f301e

Bohdan, Siarhei, "Una revolución es imposible en Bielorrusia", The Guardian, 25 de marzo de 2015. Al 27 de marzo de 2017: https://www.theguardian.com/world/2015/mar/25/belarus-revolution-impossible-alexander-lukashenko

Bohlen, Avis, William Burns, Steven Pifer y John Woodworth, The Treaty on Intermediate- Range Nuclear Forces: History and Lessons Learned, Washington, D.C.: Brookings Institution, Arms Control Series, Paper 9, diciembre de 2012.

Bolton, John R. y Paula A. DeSutter, "Un Tratado de Misiles de la Guerra Fría que nos está haciendo daño", Wall Street Journal, 15 de agosto de 2011.

Bostrom, Nick, Superinteligencia: Caminos, Peligros, Estrategias, Oxford, Reino Unido: Oxford University Press, 2014.

Bowen, Andrew S., "La próxima crisis de Rusia: ¿una fuga de cerebros?" El interés nacional, 28 de julio de 2014. A partir del 4 de junio de 2017: http://nationalinterest.org/feature/russias-next-crisis-brain-drain-10961

BP, BP Statistical Review of World Energy Junio de 2016, Londres: BP p.l.c., 2016. Al 24 de mayo de 2017: http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2016/bp-statistical-review-of-world-energy-2016-full-report.pdf

———, Revisión Estadística de la Energía Mundial, junio de 2017, Londres: BP p.l.c., 2017.

Bradshaw, Michael y Richard Connolly, "Barrels and Bullets: The Geostrategic Significance of Russia's Oil and Gas Exports", Bulletin of the Atomic Scientists, Vol. 72, No. 3, 2016, pp. 156-164.

Bruk, S. I., "Narodnost", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969–1978.

Brzezinski, Ian J. y Nicholas Varangis, "The NATO-Russia Exercise Gap", Consejo Atlántico, 23 de febrero de 2015. Al 25 de mayo de 2017: http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/the-nato-russia-exercise-gap

———, "La brecha de ejercicio OTAN-Rusia... Entonces, ahora y 2017", Consejo Atlántico, 25 de octubre de 2016. Al 25 de mayo de 2017: http://www.atlanticcouncil.org/blogs/natosource/the-nato-russia-exercise-gap-then-now-2017

Buckley, Neil, "Moscús acusa al BERD de convertirse en la 'herramienta' de Occidente", Financial Times, 10 de mayo de 2017.

Bukkvoll, Tor, "El rendimiento militar de Rusia en Georgia", Military Review, Vol. 89, No. 6, 2009, pp. 57–62.

"Bulgaria dice que no se unirá a ninguna flota del Mar Negro de la OTAN después de la advertencia rusa", Reuters, 16 de junio de 2016. Al 17 de marzo de 2017: http://www.reuters.com/article/nato-bulgaria-blacksea-idUSL8N19835X

Buranelli, Filippo Costa, "Por qué el nuevo plan de la Ruta de la Seda de 1 billón de dólares de China está siendo Recibido fríamente por Occidente", The Conversation, 5 de abril de 2017. A partir del 23 de mayo de 2017: http://theconversation.com/why-chinas-1-trillion-new-silk-road-plan-is-being-greeted-coolly-by-the-west-75722

Oficina de Asuntos Europeos y Euroasiáticos, "EE. UU. Relaciones con Bielorrusia", hoja informativa, EE. UU. Departamento de Estado, 6 de septiembre de 2016. Al 30 de marzo de 2017: https://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/5371.htm

Burns, Nicholas y James Jeffrey, "El caso diplomático para que Estados Unidos cree una zona segura en Siria", Washington Post, 4 de febrero de 2016. Al 30 de marzo de 2017: https://www.washingtonpost.com/opinions/the-diplomatic-case-for-america-to-create-a-safe-zone-in-syria/2016/02/04/f3c7c820-caa9-11e5-88ff-e2d1b4289c2f_story.html

Bylina, Vadzim, "Nueva encuesta: Los bielorrusos se convirtieron en más proeuropeos", Belarus Digest, 7 de noviembre de 2013. Al 29 de marzo de 2017: http://belarusdigest.com/story/new-poll-belarusians-became-more-pro-european-16062

Bystrova, Irina V., Sovetskij voenno-promyšlennyj kompleks: problemy stanovlenija i razvitiia (1930–1980-e gody) [El Complejo Militar-Industrial Soviético: Problemas de Establecimiento y Desarrollo (Años 1930-1980)], Moscú: Institut Rossiiskoi Istorii RAN

Caffrey, Craig, "Rusia Ajusta El Gasto De Defensa Hacia Arriba", Jane's Defence Weekly, 21 De Marzo De 2018. A partir del 21 de mayo de 2018: https://janes.ihs.com/Janes/Display/1831447

Całus, Kamil, "Sanexas rusas contra Moldavia. Efectos menores, potencial principal", Comentario de OSW, Centro de Estudios Orientales, 6 de noviembre de 2014. Al 16 de marzo de 2017: https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/osw-commentary/2014-11-06/russian-sanctions-against-moldova-minor-effects-major-potential

Carriere-Kretschmer, Erin y Kathleen Holzwart, "La popularidad de Putin impulsa al sucesor elegido en las elecciones rusas", Pew Research Center, 27 de febrero de 2008. Al 7 de julio de 2017: http://www.pewglobal.org/2008/02/27/putins-popularity-propels-chosen-successor-in-russian-election/

Caruso, Raúl, El impacto de las sanciones económicas internacionales en el comercio: un análisis empírico, Milán: Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano (Universidad Católica del Sagrado Corazón de Milán), 2003.

Centro para el Análisis de Estrategia y Tecnología, Gosudarstvennye programmy vooruzheniia Rossiiskoi Federatsii: problem ispolneniia i potentsial potimizatsii, Moscú, 2015.

Banco Central de la Federación de Rusia, "Estadísticas del sector externo", base de datos en línea, sin fecha. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.cbr.ru/Eng/statistics/? PrtId=svs

———, "Federación de Rusia: Exportaciones de petróleo crudo, 2000-2016 (según las Estadísticas de Aduanas y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 2709)," base de datos en línea, sin fecha. A partir del 15 de mayo de 2017 (en la pestaña "Comercio externo de bienes y servicios": https://www.cbr.ru/Eng/statistics/? PrtId=svs

———, "Federación de Rusia: Exportaciones de Gas Natural, 2000-2016 (según las Estadísticas de Aduanas y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 271121)," base de datos en línea, sin fecha-c. A partir del 15 de mayo de 2017 (en la pestaña "Comercio externo de bienes y servicios": https://www.cbr.ru/Eng/statistics/? PrtId=svs

———, "Federación de Rusia: Exportaciones de productos petroleros, 2000-2016 (según las Estadísticas de Aduanas y Rosstat, Sistema Armonizado, Código 2710)", base de datos en línea, sin fecha. A partir del 15 de mayo de 2017 (en la pestaña "Comercio externo de bienes y servicios": https://www.cbr.ru/Eng/statistics/? PrtId=svs

———, "Reservas internacionales de la Federación de Rusia, valores mensuales, misiones de EE. UU. Dólares", Moscú, 30 de junio de 2017. Al 19 de julio de 2017: https://www.cbr.ru/Eng/hd_base/Default.aspx? Prtid=mrrf_m

Agencia Central de Inteligencia, "Rusia", The World Factbook, 6 de noviembre de 2017. Al 13 de noviembre de 2017: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rs.html

Agencia Central de Inteligencia, Dirección de Inteligencia, El Problema Financiero del Bloque Soviético como Fuente de Influencia Occidental, Memorando 82-10004 del Consejo Nacional de Inteligencia, 1982, aprobado para su publicación a través del Programa de Revisión Histórica de la Agencia Central de Inteligencia, 25 de febrero de 1994. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.cia.gov/library/readingroom/docs/DOC_0000273390.pdf

Cheltsov, B. F., "Asuntos de defensa aérea y espacial en la doctrina militar de Rusia", Pensamiento militar, No. 2, 2007, pp. 50-55.

Chipman, John, ed., The Military Balance 2016, Londres: Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, 2016.

Chivvis, Christopher S., Raphael S. Cohen, Bryan Frederick, Daniel S. Hamilton, F. Stephen Larrabee y Bonny Lin, Northeastern Flank de la OTAN: Emerging Opportunities for Engagement, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1467-AF, 2017. Al 27 de octubre de 2017: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1467.html

Chomiak, Laryssa, "La creación de una revolución en Túnez", Ley y gobernanza de Oriente Medio, Vol. 3, No. 1-2, 2011, pp. 68-83.

CIA: Ver Agencia Central de Inteligencia.

Cichowlas, Ola, "Las protestas contra la corrupción en todo el país en vídeo de Rusia", Moscow Times, 27 de marzo de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://themoscowtimes.com/articles/russias-nationwide-anti-corruption-protests-in-videos-57547

CNO: Ver EE. UU. Oficina del Jefe de Operaciones Navales.

Coffey, Luke, Fortalece la cooperación bilateral de defensa con Georgia, Heritage Foundation, 5 de mayo de 2014. A partir del 27 de octubre de 2017: http://www.heritage.org/global-politics/report/strengthen-bilateral-defense-cooperation-georgia

Coffey, Luke y Daniel Kochis, "La Ley de Fundación OTAN-Rusia de 1997 no prohíbe las bases permanentes de la OTAN en Europa del Este", Washington, D.C.: Heritage Foundation, 29 de abril de 2016. Al 30 de mayo de 2017: http://www.heritage.org/europe/report/the-1997-nato-russia-founding-act-does-not-prohibit-permanent-nato-bases-eastern

Cohen, Raphael S., David E. Johnson, David E. Thaler, Brenna Allen, Elizabeth M. Bartels, James Cahill y Shira Efron, From Cast Lead to Protective Edge: Lessons from Israel's Wars in Gaza, Santa Monica,

California: RAND Corporation, RR-1888-A, 2017. Al 31 de octubre de 2017: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1888.html

Coicaud, Jean-Marc, Legitimacy and Politics: A Contribution to the Study of Political Right and Political Responsibility, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2002.

Comité para la Protección de los Periodistas, "Periodistas asesinados en Rusia", sin fecha. Al 17 de julio de 2017: https://cpj.org/killed/europe/russia/murder.php

Connolly, Richard y Cecilie Sendstad, "Russian Rearmament: An Assessment of Defense-Industrial Performance", Problems of Post-Communism, Vol. 62, No. 2, 2016, pp. 1–18.

Cooper, Julian, Programa de armamento estatal de Rusia hasta 2020: Una evaluación cuantitativa de la implementación 2011-2015, Estocolmo: FOI, 2016.

Cooper, William H., El rendimiento económico y las políticas de Rusia y sus implicaciones para los Estados Unidos, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL34512, 29 de junio de 2009. A partir del 7 de julio de 2017: https://fas.org/sgp/crs/row/RL34512.pdf

"Decisión (UE) 2016/123 del Consejo, de 26 de octubre de 2015", Acuerdos Internacionales, Diario Oficial de la Unión Europea, Luxemburgo, Vol. 59, L29, 4 de febrero de 2016. Al 23 de mayo de 2017: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/enhanced_partnership_and_cooperation_agreement.pdf

Crabtree, Charles, Christopher J. Fariss y Paul Schuler, "En Bielorrusia, el 'Último Dictador' de Europa en realidad está permitiendo la protesta. He aquí por qué", Washington Post, 24 de marzo de 2017. A partir del 27 de marzo de 2017: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/03/24/belarus-is-allowing-protest-because-its-authoritarian-government-wants-western-support/?_utm_term=.74b765d55448

Crane, Keith, La solvencia de Europa del Este en la década de 1980, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-3201-USDP, 1984. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.rand.org/pubs/reports/R3201.html

Crane, Keith, Andreas Goldthau, Michael Toman, Thomas Light, Stuart E. Johnson, Alireza Nader, Angel Rabasa y Harun Dogo, Petróleo Importado y EE. UU. Seguridad Nacional, Santa Mónica, California: RAND Corporation, MG-838-USCC, 2009. Al 23 de mayo de 2017: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG838.html

Crane, Keith, Shanthi Nataraj, Patrick B. Johnston y Gursel Rafig oglu Aliyev, Perspectivas económicas a medio plazo de Rusia, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1468-RC, 2016. A partir del 24 de febrero de 2018: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1468.html

Crooks, Ed y Henry Foy, "Los grupos petroleros de EE. UU. sienten que las sanciones de Rusia se congelan más que los europeos", Financial Times, 19 de junio de 2017. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/4747bc8e-53fd-11e7-9fed-c19e2700005f?_mhq5j=e1

Cross, Sharyl, "Desafíos de seguridad OTAN-Rusia después del conflicto de Ucrania: gestión de la seguridad del Mar Negro y más allá", Estudios de Europa del Sureste y el Mar Negro, Vol. 15, No. 2, 2015, pp. 151-177.

Crozet, Matthieu y Julian Hinz, Friendly Fire: The Trade Impact of the Russia Sanctions and Counter-Sanctions, Kiel, Alemania: Kiel Institute for the World Economy, Documento de trabajo No. 2059, 2016.

Davies, Christian y Paul Hansbury, "El último dictador de Europa entra en lo desconocido", Política exterior, 16 de septiembre de 2016. Al 28 de marzo de 2017: http://foreignpolicy.com/2016/09/16/europes-last-dictator-steps-into-the-unknown-belarus-lukashenko/

Dawisha, Karen, la cleptocracia de Putin: ¿Quién es el dueño de Rusia? Nueva York: Simon y Schuster, 2014.

Day, Tom, "Rusia Ratifica el Acuerdo Militar con Osetia del Sur", Georgia Hoy, 25 de enero de 2018. Al 12 de febrero de 2018: http://georgiatoday.ge/news/8879/Russia-Ratifies-Military-Agreement-with-South-Ossetia

De Waal, Thomas, Black Garden: Armenia y Azerbaiyán a través de la paz y la guerra, Nueva York: New York University Press, 2003.

Contralor de Defensa, Costos de adquisición del programa del año fiscal 2015 por sistema de armas: Javelin Advanced Anti-Tank Weapon, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Defensa, marzo de 2014. Al 9 de mayo de 2017: http://comptroller.defense.gov/Portals/45/documents/defbudget/fy2015/fy2015_Weapons.pdf#page=60

Centro de datos de mano de obra de defensa, "Informes históricos: solo para militares (datos agregados 1950 - actual)", Alexandria, Virginia: EE. UU. Departamento de Defensa, 2017. A partir de mayo de 2017: https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/rest/download?fileName=M05%20Military%20Only.zip&groupName=pubGeographical

Dewan, Angela, Euan McKirdy y Joe Sterling, "Rusia: Siria establece el control sobre Alepo Oriental", CNN, 13 de diciembre de 2016. A partir del 7 de marzo de 2017: http://www.cnn.com/2016/12/12/middleeast/aleppo-syria-government-gains/

Donald, David, "Abu Dhabi IDEX Show Destaca Los Desarrollos Clave De Los Emiratos Árabes Unidos", AIN Online, 23 De Febrero De 2017. A partir del 2 de junio de 2017: http://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2017-02-23/abu-dhabi-idex-show-highlights-key-uae-developments

Duchâtel, Mathieu, François Godement, Kadri Liik, Jeremy Shapiro, Louisa Slavkova, Angela Stanzel y Vesella Tcherneva, "Integración euroasiática: atrapada entre Rusia y China", Londres: Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 7 de junio de 2016. A partir del 23 de mayo de 2017: http://www.ecfr.eu/article/essay_eurasian

Dumat-ol Daleno, Gaynor, "Generals Tour Guam THAAD", Pacific Defense News, 5 de noviembre de 2016. A partir del 5 de febrero de 2018: http://www.guampdn.com/story/news/2016/11/05/generals-tour-guam-thaad/93278740/

Durbin, Richard, "Durbin y Portman lideran a los senadores bipartidistas que Piden una mayor asistencia militar a Ucrania", 3 de febrero de 2015. Al 23 de enero de 2017: http://www.durbin.senate.gov/newsroom/press-releases/durbin-portman-lead-bipartisan-senators-calling-for-increased-military-assistance-to-ukraine

Duric, Mira, La Iniciativa de Defensa Estratégica: Política de EE. UU. y Unión Soviética, Burlington, Vermont: Ashgate, 2003.

Einhorn, Robert, "Ucrania, garantías de seguridad y no proliferación", Washington Quarterly, primavera de 2015, pp. 47-72.

Ekman, Alice, "Las nuevas Rutas de la Seda de China: un proceso de implementación flexible", en Ekman et al., 2017, pp. 9-16.

Ekman, Alice, Françoise Nicolas, John Seaman, Gabrielle Desarnaud, Tatiana Kasatouéva-Jean, Şerif Onur Bahçecik y Clélie Nallet, Tres años de las nuevas carreteras de seda de China: ¿De las palabras a la (re)acción? Études de l'Ifri, Institute Français des Relations Internationales, París, febrero de 2017.

Ellyatt, Holly, "Esto es lo que cuesta la 'guerra' de Rusia en Siria", CNBC, 21 de octubre de 2015. Al 8 de marzo de 2017: http://www.cnbc.com/2015/10/21/this-is-how-much-russias-war-in-syria-costs.html

English, Cynthia y Neli Esipova, "La democracia es importante para la mayoría de los bielorrusos", Gallup, 4 de abril de 2008. Al 29 de marzo de 2017: http://www.gallup.com/poll/106126/democracy-important-majority-belarusians.aspx

Enikolopov, Ruben, Vasily Korovkin, Maria Petrova, Konstantin Sonin y Alexei Zakharov, "Estimación de experimentos de campo del fraude electoral en las elecciones parlamentarias rusas", Actas de la Academia Nacional de Ciencias, Vol. 110, No. 2, 2013, pp. 448–452.

Erickson, Amanda, "Belarús tuvo una gran protesta hoy. ¿Es el comienzo de un movimiento o el final?" Washington Post, 25 de marzo de 2017. Al 27 de marzo de 2017: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2017/03/25/belarus-had-a-huge-protest-today-is-it-the-beginning-of-a-movement-or-the-end/?_utm_term=.85feebdc798f

Servicio Europeo de Acción Exterior, "Medidas restrictivas de la UE en respuesta a la crisis en Ucrania", comunicado de prensa, Unión Europea, Bruselas, 16 de marzo de 2017. Al 3 de junio de 2017: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/8322/eu-restrictive-measures-response-crisis-ukraine_en

Unión Europea, "Con Respecto a las medidas restrictivas en vista de las acciones de Rusia que desestabilizan la situación en Ucrania", Reglamento (UE) no 833/2014, 31 de julio de 2014. A partir del 3 de junio de 2017: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?_uri=celex:32014R0833

Misión de Asistencia Fronteriza de la Unión Europea a Moldavia y Ucrania, "¿Quiénes somos?" página web, sin fecha. Al 15 de marzo de 2017: http://eubam.org/who-we-are/

Eurostat, "Producción e importaciones de energía", página web, 23 de enero de 2017a. Al 24 de mayo de 2017: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports

———, "Importaciones—Gas—Datos anuales [nrg_124a]", base de datos electrónica, 17 de febrero de 2017b. Al 30 de mayo de 2017: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?_conjunto_de_datos=nrg_124a&lang=en

———, "Importaciones", de "Balances de energía simplificados—Datos anuales [nrg_100a]", base de datos en línea, 8 de junio de 2017c. A partir del 20 de junio de 2017: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?_dataset=nrg_100a&lang=en

Evenett, Simon J., "El impacto de las sanciones económicas en las exportaciones sudafricanas", Scottish Journal of Political Economy, Vol. 49, No. 5, 2002, pp. 557-573.

Fahy, Michael, "Inversión extranjera directa de los Emiratos Árabes Unidos: los mercados de Dubái y Moscú busquen compartir información financiera", The National, 3 de abril de 2017. A partir del 2 de junio de 2017: http://www.thenational.ae/business/economy/uae-foreign-direct-investment-dubai-and-moscow-markets-look-to-share-financial-information

Banco de la Reserva Federal de Nueva York, página web "CHIPS", abril de 2002. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.newyorkfed.org/aboutthefed/fedpoint/fed36.html

Fitzgerald, Frances, Way Out There in the Blue: Reagan, Star Wars y el fin de la Guerra Fría, Nueva York: Simon & Shuster, 2001.

Fitzpatrick, Sheila, ed., Everyday Stalinism: Ordinary Life in Extraordinary Times: Soviet Russia in the 1930s, New York: Oxford University Press, 1999.

Foy, Henry y Demetri Sevastopulo, "Berlin Hits Back at U.S. Medida para apretar las sanciones contra Rusia", Financial Times, 15 de junio de 2017. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/27e28a44-51b0-11e7-a1f2-db19572361bb?_mhq5j=e1

Fraser, Suzan y Bassem Mroue, "Turquía pide a EE. UU., aliados, que reconsideren la zona de no vuelo de Siria", Associated Press a través de Military Times, 21 de noviembre de 2016. Al 9 de marzo de 2017: http://www.militarytimes.com/articles/turkey-calls-on-us-allies-to-reconsider-syria-no-fly-zone

Frederick, Bryan y David E. Johnson, La evolución continua de EE. UU. Ley de Implementación de Conflictos Armados: Implicaciones para los EE. UU. Militar, Santa Mónica, California: RR-1122-OSD, 2015. A partir del 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1122.html

Frederick, Bryan, Matthew Povlock, Stephen Watts, Miranda Priebe y Edward Geist, Evaluando las reacciones rusas a las mejoras de la postura de EE. UU. y la OTAN, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1879-AF, 2017. A partir del 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1879.html

Freedberg Sydney J., Jr., "Líxer combate: 100 kW de armas para 2022", Breaking Defense, 18 de mayo de 2015. Al 19 de mayo de 2017: http://breakingdefense.com/2015/05/lasers-on-a-plane-air-force-wants-fighter-firing-100-kilowatts-by-2022/

Freedom House, "Azerbaiyán", Libertad en el mundo 2017, Washington, D.C., 2017. A partir del 27 de octubre de 2017: https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/azerbaijan

Gady, Franz-Stephan, "El ejército de Rusia recibirá 100 nuevos tanques de batalla T-14 Armata", The Diplomat, 14 de septiembre de 2016. Al 26 de octubre de 2017: https://thediplomat.com/2016/09/russias-military-to-receive-100-new-t-14-armata-battle-tanks/

Gaidar, Yegor, "El colapso soviético: grano y petróleo", American Enterprise Institute for Public Policy Research, abril de 2007.

Galeotti, Mark, "La verdad sobre el presupuesto de defensa de Rusia", Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 24 de marzo de 2017a. A partir del 2 de mayo de 2017: http://www.ecfr.eu/article/commentary_the_truth_about_russias_defence_budget_7255

———, Crimintern: Cómo utiliza el Kremlin las redes criminales de Rusia en Europa, Londres: Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, abril de 2017b. A partir del 24 de junio de 2017:http://www.ecfr.eu/publications/summary/crimintern_how_the_kremlin_uses_russias_criminal_networks_in_europe

García Herrero, Alicia y Jianwei Xu, "La Iniciativa de la Franja y la Ruta de China: ¿Puede Europa esperar ganancias comerciales?" Bruselas: Breugel, Documento de trabajo número 5, 2016.

Gas Infrastructure Europe, "GNL: el combustible para la transición energética", comunicado de prensa, 12 de diciembre de 2017. A partir del 12 de febrero de 2018: http://www.gie.eu/index.php/news/gie-news/13-news/gie/338-pr12dec2017

"Gazprom-Media cambiará de director en Ekho Moskvy", Radio Free Europe/Radio Liberty, 19 de marzo de 2015. Al 19 de julio de 2017: https://www.rferl.org/a/russia-ekho-moskvy-gazprom-media-change-director-general-dyomin/26910287.html

Gel'man, Vladimir, "Política de partido en Rusia: de la competencia a la jerarquía", Estudios Europa-Asia, Vol. 60, No. 6, 2008, pp. 913-930.

———, Autoritaria Rusia: Análisis de los cambios en el régimen postsoviético, Pittsburgh, Pensilvania: University of Pittsburgh Press, 2015.

Gera, Vanessa, "Las esperanzas polacas y bálticas de que las bases permanentes de la OTAN se frustren por el acuerdo de 1997 con Rusia", Associated Press, 4 de septiembre de 2014. Al 2 de mayo de 2017: http://www.theglobeandmail.com/news/world/polish-and-baltic-hopes-for-permanent-nato-bases-frustrated-by-1997-agreement-with-russia/article20343316/

"Alemania dice que el aumento del gasto en defensa exige una clara de EE. UU. Agenda", Reuters, 18 de enero de 2017. A partir del 2 de mayo de 2017: http://www.reuters.com/article/us-germany-military-idUSKBN1522UG

Gessen, Masha, "El mito de los oligarcas rusos", New York Times, 10 de diciembre de 2014. Al 7 de julio de 2017: https://www.nytimes.com/2014/12/11/opinion/masha-gessen-the-myth-of-the-russian-oligarchs.html

Giles, Keir, Las "nuevas" herramientas de Rusia para hacer Frente a Occidente: Continuidad e innovación en el ejercicio del poder de Moscú, Londres: Chatham House, marzo de 2016. Al 25 de mayo de 2017: https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/2016-03-russia-new-tools-giles.pdf

Gillespie, Patrick, "Rusia Está Comprando EE. UU. Deuda", CNN Money, 18 de mayo de 2017. A partir del 12 de febrero de 2018: http://money.cnn.com/2017/05/17/investing/russia-us-debt/index.html

Gilley, Bruce, El derecho a gobernar: cómo los estados ganan y pierden legitimidad, Nueva York: Columbia University Press, 2009.

Gilligan, Emma, "Sándas inteligentes contra Rusia: Derechos humanos, Magnitsky y la crisis ucraniana", Demokratizatsiya: The Journal of Post-Soviet Democratization, Vol. 24, No. 2, 2016, pp. 257-277.

Gnidchenko, Andrey, Anastasia Mogilat, Olga Mikheeva y Vladimir Salnikov, "Transferencia de tecnología extranjera: una evaluación de la dependencia económica de Rusia de las importaciones de alta tecnología", Foresight and STI Governance, Vol. 10, No. 1, 3 de abril de 2016, pp. 53-67.

Golosov, Grigorii V., "Co-Opción en el proceso de construcción del sistema de partidos dominante: el caso de Rusia", Política de Europa del Este, Vol. 30, No. 2, 2014, pp. 271-285.

Gordon, Michael R., "EE. UU. El juego de guerra en Alemania Occidental se cortará", New York Times, 14 de diciembre de 1989. A partir del 26 de mayo de 2017: http://www.nytimes.com/1989/12/14/world/us-war-game-in-west-germany-to-be-cut-back.html

———, "Rusia despliega misiles, violando el tratado y desafiando a Trump", New York Times, 14 de febrero de 2017a.

———, "Rusia ha desplegado misiles prohibidos por el Tratado, EE. UU. El General Le Dice Al Congreso", New York Times, 8 De Marzo De 2017b.

Gorenburg, Dmitry, "La nueva y poco realista doctrina naval de Rusia", Guerra contra las Rocas, 26 de julio de 2017. Al 23 de octubre de 2017: https://warontherocks.com/2017/07/russias-new-and-unrealistic-naval-doctrine/

Goriaeva, T. M., Politicheskaia tsenzura v SSSR. 1917-1991, Moscú: ROSSPEN, 2009.

Gouré, Daniel I., "Descripción general de la Iniciativa de Estrategias Competitivas", en Thomas G. Mankhen, ed., Estrategias competitivas para el siglo XXI: Teoría, Historia y Práctica, Stanford, California: Stanford University Press, 2012, pp. 90-105.

Gobierno de Moldavia, "Las tropas de Moldavia participarán en la Misión Internacional de Mantenimiento de la Paz en Kosovo", sin fecha. Al 14 de marzo de 2017: http://www.gov.md/en/content/moldovan-troops-participate-international-peacekeeping-mission-kosovo

Greenberg, Andy, "La NSA lo confirma: Rusia hackeó la 'infraestructura' de las elecciones francesas", Wired, 9 de mayo de 2017. Al 14 de julio de 2017: https://www.wired.com/2017/05/nsa-director-confirms-russia-hacked-french-election-infrastructure/

Grigas, Agnia, "A medida que el mercado del gas de Rusia se debilita, Europa se hace más fuerte", Euractive.com, 11 de enero de 2017. A partir del 26 de febrero de

2018: https://www.euractiv.com/section/energy/opinion/as-russias-gas-market-gets-weaker-europe-gets-stronger/

Gronow, Jukka, Caviar con champán: el lujo común y los ideales de la buena vida en la Rusia de Stalin, Nueva York: Bloomsbury, 2003.

Grove, Thomas, "Putin de Rusia firma una nueva ley contra las ONG 'indeseables'", Wall Street Journal, 25 de mayo de 2015. Al 7 de julio de 2017: https://www.wsj.com/articles/russias-putin-signs-new-law-against-undesirable-ngos-1432567550

Gunzinger, Mark y Chris Dougherty, Changing the Game: The Promise of Directed-Energy Weapons, Washington, D.C.: Centro de Evaluaciones Estratégicas y Presupuestarias, 19 de abril de 2012. Al 26 de octubre de 2017: http://csbaonline.org/research/publications/changing-the-game-the-promise-of-directed-energy-weapons

Hakim, Danny, "Una vez celebrado en Rusia, el programador Pavel Durov elige el exilio", New York Times, 2 de diciembre de 2014.

Hancocks, Paula y Joshua Berlinger, "El sistema de defensa de misiles al que se opone China llega a Corea del Sur", CNN, 7 de marzo de 2017. Al 14 de abril de 2017: http://www.cnn.com/2017/03/06/asia/thaad-arrival-south-korea/

Hayashi, Mika, "Suspensión de ciertas obligaciones del Tratado CFE por parte de los aliados de la OTAN: Examen de la respuesta a la suspensión unilateral del Tratado de 2007 por parte de Rusia", Journal of Conflict and Security Law, Vol. 18, No. 1, 2013, pp. 131-150.

Heifetz, Stephen y Evan Sherwood, "Estas otras sanciones económicas: Sección 311 Medidas especiales", Banking Law Journal, septiembre de 2014, pp. 688-694.

Heim, Jacob, ¿Misiles para Asia? La necesidad de un análisis operativo de EE. UU. Misiles balísticos de teatro en el Pacífico, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-945-A, 2016. Al 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR945.html

Hicks, Kathleen H., Heather A. Conley, Lisa Sawyer Samp, Anthony Bell, Jeffrey Rathke y John O'Grady, Evaluando el futuro de EE. UU. Postura de la Fuerza del Ejército en Europa: Informe de Fase II, Washington, D.C.: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, junio de 2016. A partir del 2 de mayo de 2017: https://www.csis.org/analysis/evaluating-future-us-army-force-posture-europe-phase-ii-report

Hille, Kathrin y Max Seddon, "Las actividades de Rusia encuentran su voz", Financial Times, 11 de junio de 2017. A partir del 19 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/09d476cc-4065-11e7-9d56-25f963e998b2? mhq5j=e1

Hoffman, David E., "La defensa de misiles no ganó la Guerra Fría", Foreign Policy, 22 de septiembre de 2009. Al 19 de mayo de 2017: http://foreignpolicy.com/2009/09/22/missile-defense-didnt-win-the-cold-war/

Hufbauer, Gary Clyde, Jeffrey J. Schott, Kimberly Ann Elliott y Barbara Oegg, Sanciones económicas reconsideradas, 3a ed., Washington, D.C.: Instituto Peterson de Economía Internacional, 2007.

Hughes, Robin, "Orbital ATK Firms Up AARGM ER Design Concept", Jane's 360, 9 de junio de 2017. Al 17 de julio de 2017: http://www.janes.com/article/71285/orbital-atk-firms-up-aargm-er-design-concept

Hughes, Trevor, "Putin elegido presidente de Rusia para otro mandato de seis años", USA Today, 18 de marzo de 2018. A partir del 30 de marzo de 2018: https://www.usatoday.com/story/news/2018/03/18/putin-headed-easy-re-election-russias-presidential-race-6-more-years/436129002/

Humud, Carla E., Christopher M. Blanchard y Mary Beth D. Nikitin, Conflicto armado en Siria: Descripción general y EE. UU. Respuesta, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL33487, 6 de enero de 2017. Al 14 de marzo de 2017: https://fas.org/sgp/crs/mideast/RL33487.pdf

IISS: Véase Instituto Internacional de Estudios Estratégicos.

FMI: Véase Fondo Monetario Internacional.

Inman, Mason, "¿Puede Fracking Potenciar Europa?" Naturaleza, 1 de marzo de 2016. Al 20 de junio de 2017: http://www.nature.com/news/can-fracking-power-europe-1.19464

Grupo Internacional de Crisis, Unión Económica Euroasiática: Poder, Política y Comercio, Bruselas: Europa y Asia Central Informe No. 240, 20 de julio de 2016.

Agencia Internacional de Energía, Revisión de la Seguridad del Gas Global: ¿Qué tan flexibles son los mercados de GNL en la práctica? París, 2016.

Servicios de manejo de información Jane's, "Fuerza Aérea", Jane's Sentinel Security Assessment - Rusia y la CEI, Englewood, Colorado: IHS Global Limited, 25 de abril de 2016a.

———, "Demografía", Evaluación de seguridad de Jane's Sentinel - Rusia y la CEI, Englewood, Colorado.: IHS Global Limited, 25 de abril de 2016b.

———, "Sistemas estratégicos de armas", Evaluación de seguridad de Jane's Sentinel - Rusia y la CEI, Englewood, Colorado: IHS Global Limited, 25 de abril de 2016c.

Instituto Internacional de Estudios Estratégicos, The Military Balance 2016, Vol. 116, No. 1, 2016.

———, The Military Balance 2017, Vol. 117, No. 1, 2017.

Fondo Monetario Internacional, base de datos "Perspectivas económicas mundiales", Washington, D.C., abril de 2017a. Al 30 de marzo de 2018: http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/index.aspx

———, Europa Central, Oriental y Meridional: Una recuperación ampliada, Washington, D.C., Serie de cuestiones económicas regionales, mayo de 2017b.

———, "Federación de Rusia: Declaración de conclusión del personal de la Misión del Artículo IV de 2017", Washington D.C., 19 de mayo de 2017c. Al 19 de junio de 2017: http://www.imf.org/en/News/Articles/2017/05/19/Russian-Federation-Staff-Concluding-Statement-of-the-2017-Article-IV-Mission

———, Federación de Rusia: Consulta del Artículo IV de 2017, Washington, D.C.: Informe del FMI por país No. 17/197, julio de 2017d. Al 21 de julio de 2017: http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/07/10/Russian-Federation-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-45054

Ioffe, Julia, "Lo que significan las últimas protestas de Rusia para Putin", The Atlantic, 27 de marzo de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/03/navalny-protests-russia-putin/520878/

Jane's de IHS Markit, Centro de Terrorismo e Insurgencia, base de datos "Eventos desde 2009", sin fecha. A partir del 6 de febrero de 2018: https://janes.ihs.com/TerrorismInsurgencyEvents/search#

Jones, Sam, "Miles Participan en los Juegos de Guerra de Estonia", Financial Times, 13 de mayo de 2015. A partir del 26 de mayo de 2017: https://www.ft.com/content/604c015c-f8b7-11e4-be00-00144feab7de

———, "Las fuerzas 'desheridas' de Gran Bretaña no son aptas para repeler el ataque total", Financial Times, 16 de septiembre de 2016. A partir del 3 de mayo de 2017: https://www.ft.com/content/36f47240-7c0e-11e6-ae24-f193b105145e

Jones, Sam y Kathrin Hille, "Las ambiciones militares de Rusia hacen olas en el Mar Negro", Financial Times, 13 de mayo de 2016. A partir del 17 de marzo de 2017: https://www.ft.com/content/1b9c24d8-1819-11e6-b197-a4af20d5575e

Judson, Jen, "La Solicitud De Presupuesto Del Ejército De Los Estados Unidos Para 2018 Almacena Municiones, Moderniza Las Brigadas Blindadas", Defense News, 18 De Mayo De 2017. Al 17 de julio de 2017: http://www.defensenews.com/articles/armys-2018-budget-request-stockpiles-munitions-modernizes-armored-brigades

Karagiannis, Emmanuel, "Las intervenciones rusas en Osetia del Sur y Crimea en comparación: rendimiento militar, legitimidad y objetivos", Política de seguridad contemporánea, Vol. 35, No. 3, 2014, pp. 400–420.

Karako, Thomas, "Cómo evitar que Rusia engañen el Tratado de Misiles", The Hill, 28 de febrero de 2017. A partir del 24 de marzo de 2017: http://thehill.com/blogs/pundits-blog/foreign-policy/321512-how-to-stop-russia-from-cheating-on-missile-treaty

Karas, Rachel, "Destacados desde dentro de la Fuerza Aérea", Insider Defense, 28 de abril de 2017.

Karim, Niyaz, "Revisión de las lealtades en el Gran Cáucaso", Rusia más allá de los titulares, 16 de agosto de 2013. Al 10 de abril de 2017: http://rbth.com/opinion/2013/08/16/reviewing_loyalties_in_greater_caucusus_28973.html

Karlsen, Geir Hågen, "Herramientas de influencia rusa: información y propaganda", en Janne Haaland Matlary y Tormod Heier, eds., Ucrania y más allá, Cham, Suiza: Springer International Publishing, 2016, pp. 181–208.

Kasatouéva-Jean, Tatiana, "Percepciones rusas de OBOR: de la amenaza a la oportunidad", en Ekman et al., 2017, pp. 41-50.

Katz, Mark N., "Policy Watch: ¿Rusia es fuerte o débil?" UPI, 10 de julio de 2006. Al 28 de marzo de 2018: https://www.upi.com/Policy-Watch-Is-Russia-strong-or-weak/39541152565695/

Kearn, David W., Jr., Enfrentando el Desafío de los Misiles: EE. UU. Estrategia y el futuro del Tratado INF, Santa Mónica, California: RAND Corporation, MG-1181-TSF, 2012. A partir del 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1181.html

Kelly, Terrence K., Anthony Atler, Todd Nichols y Lloyd Thrall, empleando misiles antihipercos terrestres en el Pacífico occidental, Santa Mónica, California: RAND Corporation, TR-1321-A, 2013. Al 15 de mayo de 2017: https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR1321.html

Kerr, Jaclyn A., "Chill of Victory: Russia Targets Bloggers Amid Celebrations", Independent Journalism 101 [anteriormente Journalism for Change], 13 de mayo de 2014. A partir del 18 de mayo de 2018: http://maziar-bahari-y0nm.squarespace.com/on-citizen-journalism/2014/5/13/new-russian-law-targets-bloggers

———, Gestión autoritaria de la (ciber) Sociedad: Regulación de Internet y Nuevos Movimientos de Protesta Política, tesis, Universidad de Georgetown, 2016.

Kerr, Simeon, "Sleepy Saudi Sovereign Wealth Fund despierta y sacude las finanzas globales", Financial Times, 28 de enero de 2017. A partir del 2 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/bd3d7c34-b877-11e6-961e-a1acd97f622d

Khanin, Vladimir (Ze'ev), Científico Jefe del Ministerio de Absorción de Inmigrantes de Israel, "Aliyah de la antigua Unión Soviética: Contribución al equilibrio de seguridad nacional", documento de posición, presentado en nombre del Ministerio de Absorciones de Inmigrantes de Israel [sic] en la 10a Conferencia Anual de Herzliya, Jerusalén, febrero de 2010. Al 4 de junio de 2017: http://www.herzliyaconference.org/_Uploads/3046Aliyah.pdf

King, Hanna, "Los alemanes orientales protestan por la democracia (La revolución pacífica), 1988-90", Base de datos mundial de acción no violenta, 10 de octubre de 2010. Al 7 de julio de 2017: http://nvdatabase.swarthmore.edu/content/east-germans-protest-democracy-peaceful-revolution-1988-90

King & Spalding, GNL en Europa 2016/2017: Una visión general de las terminales de importación de GNL en Europa, Georgia, 2016. Al 31 de mayo de 2017: http://www.jdsupra.com/legalnews/lng-in-europe-2016-2017-an-overview-of-40845/

Reino de Arabia Saudí, Visión 2030, Riad, 2016. A partir del 2 de junio de 2017: http://www.vision2030.gov.sa/en/node

Kleinberg, Robert L., Sergey Paltsev, Charles K. Ebinger, David Hobbs y Tim Boersma, Tight Oil Development Economics: Benchmarks, Breakeven Points, and Inelasticities, Cambridge, Mass.: MIT Center for Energy and Environmental Policy Research, CEEPR WP 2016-012, diciembre de 2016. A partir del 23 de mayo de 2017: http://ceepr.mit.edu/files/papers/2016-012.pdf

Klimentyev, Mikhail, "Medvedev asegura un punto de apoyo a largo plazo en Armenia", Moscow Times, 22 de agosto de 2010. A partir del 21 de abril de 2017: https://themoscowtimes.com/news/medvedev-secures-long-term-foothold-in-armenia-796

Kocak, Konur Alp, Pasquale De Micco y Faustine Felici, The Quest for Natural Gas Pipelines - Políticas energéticas de la UE y de socios orientales: Seguridad frente a beneficios de tránsito, Bruselas: Servicio de Investigación del Parlamento Europeo y Dirección General de Políticas Exteriores, Estudio PE 586.626, julio de 2016. Al 24 de mayo de 2017: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/586626/EPRS_STU(2016)586626_EN.pdf

Kofman, Michael, "El ABC del poder militar ruso: una cartilla para la nueva administración", The National Interest, 2 de febrero de 2017a. A partir del 2 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/feature/the-abcs-russian-military-power-primer-the-new-19299

———, "Los informes de recortes profundos en el presupuesto de defensa de Rusia han sido muy exagerados", World Politics Review, 22 de marzo de 2017b. A partir del 24 de marzo de 2017: http://www.worldpoliticsreview.com/articles/21607/reports-of-deep-cuts-to-russia-s-defense-budget-have-been-grossly-exaggerated

Kofman, Michael y Jeffrey Edmonds, "Por qué la marina rusa es más capaz de lo que parece", The National Interest, 22 de agosto de 2017. Al 23 de octubre de 2017: http://nationalinterest.org/feature/why-the-russian-navy-more-capable-adversary-it-appears-22009

Kofman, Michael, Katya Migacheva, Brian Nichiporuk, Andrew Radin, Olesya Tkacheva y Jenny Oberholtzer, Lecciones de las operaciones de Rusia en Crimea y el este de Ucrania, Santa Mónica,

California: RAND Corporation, RR-1498-A, 2017. Al 19 de octubre de 2017: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1498.html

Konitzer, Andrew y Stephen K. Wegren, "Federalismo y recentralización política en la Federación Rusa: Rusia Unida como el Partido del Poder", Publius: The Journal of Federalism, Vol. 36, No. 4, 2006, pp. 503-522.

Kopytnik, Natalia, "El informe de la EAA echa dudas sobre la preparación militar polaca", Warsaw Business Journal, 16 de junio de 2015. A partir del 3 de mayo de 2017: http://wbj.pl/eaa-report-casts-doubt-on-polish-military-readiness/

Kramer, Andrew E., "Los trabajadores rusos no remunerados se unen en protesta contra Putin", New York Times, 21 de abril de 2015. Al 7 de julio de 2017: https://www.nytimes.com/2015/04/22/world/europe/russian-workers-take-aim-at-putin-as-economy-exacts-its-toll.html

———, "Rusia Llama A Los Nuevos EE. UU. El sistema de defensa contra misiles es una "amenaza directa", New York Times, 12 de mayo de 2016a. Al 24 de marzo de 2017: https://www.nytimes.com/2016/05/13/world/europe/russia-nato-us-romania-missile-defense.html

———, "Más de los opositores del Kremlin están a punto de inmóm.", New York Times, 20 de agosto de 2016b. Al 7 de julio de 2017: https://www.nytimes.com/2016/08/21/world/europe/moscow-kremlin-silence-critics-poison.html

———, "El crítico del Kremlin Aleksei Navalny dice que el ataque lo dejó en su mayoría ciego en un ojo", New York Times, 2 de mayo de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://www.nytimes.com/2017/05/02/world/europe/russia-aleksei-navalny-opposition.html?_r=0

Kramer, Franklin D. y Magnus Nordenman, "Un marco marítimo para la región del Mar Báltico", Washington, D.C.: Atlantic Council, Issue Brief, marzo de 2016.

Kramer, Mark, "Por qué Rusia interviene", Perspectivas sobre la paz y la seguridad, Carnegie Corporation, agosto de 2014. Al 7 de julio de 2017: http://perspectives.carnegie.org/us-russia/russia-intervenes/

Kremlin, Estrategia De Seguridad Nacional Hasta 2020, Moscú, 12 De Mayo De 2009.

———, Doctrina Militar de la Federación de Rusia, Sec. II, párr. 12.d, Moscú, 2014. Al 14 de abril de 2017: https://www.offiziere.ch/wp-content/uploads-001/2015/08/Russia-s-2014-Military-Doctrine.pdf

———, "Declaración De Prensa Tras Las Conversaciones Ruso-chinas", Moscú, 8 De Mayo De 2015a. Al 23 de mayo de 2017: http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/49433

———, Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia, Moscú, diciembre de 2015b. Al 14 de abril de 2017: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf

———, Línea directa con Vladimir Putin, Moscú, 15 de junio de 2017. Al 19 de junio de 2017: http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/54790

Krickovic, Andrej, "¿Nostalgia imperial o geopolítica prudente? Los esfuerzos de Rusia para reintegrar el espacio postsoviético en perspectiva geopolítica", Asuntos postsoviéticos, Vol. 30, No. 6, 2014, pp. 503-528.

Kristensen, Hans M. y Robert S. Norris, "Fuerzas Nucleares Rusas, 2016", Boletín de los Científicos Atómicos, Vol. 72, No. 3, 2016, pp. 125-134.

Kubayeva, Gulaikhan, "Impacto económico de la Unión Económica Euroasiática en Asia Central", Bishkek: Instituto Noruego de Asuntos Internacionales y Academia de la OSCE, Informes de Política de Seguridad de Asia Central No. 20 de febrero de 2015.

Kucera, Joshua, "Georgia ofrece a la OTAN construir una base del Mar Negro en Poti", Eurasianet, 9 de marzo de 2017. A partir del 27 de marzo de 2017: http://www.eurasianet.org/node/82736

Kühn, Ulrich y Anna Péczeli, "Rusia, OTAN y el Tratado INF", Estudios Estratégicos Trimestrales, primavera de 2017, pp. 66-99.

Kupriyanov, G. P., "Tendencias principales en la evolución de la guerra espacial", Pensamiento militar, No. 1, 2005, pp. 84-89.

Laboratorio de Investigación de Sistemas Autónomos, "Control de enjambre mediante fisiomimética", sin fecha. Al 8 de mayo de 2017: https://www.nrl.navy.mil/lasr/content/swarm-control-using-physicomimetics

Laird, Robbin, "EE. UU. La Marina a la vanguardia de las armas de energía dirigida", Real Clear Defense, 17 de julio de 2017. Al 26 de octubre de 2017: https://www.realcleardefense.com/articles/2017/07/17/us_navy_on_the_cutting_edge_of_directed_energy_weapons_111828.html

Lake, Eli, "Irán gasta miles de millones para apoyar a Assad", Bloomberg, 9 de junio de 2015. Al 9 de marzo de 2017: https://www.bloomberg.com/view/articles/2015-06-09/iran-spends-billions-to-prop-up-assad

Lally, Kathy y Will Englund, "Putin gana las elecciones como presidente ruso; los opositores afirman un fraude generalizado", Washington Post, 4 de marzo de 2012. A partir del 7 de julio de 2017: https://www.washingtonpost.com/world/russians-voting--and-watching/2012/03/04/gIQA3j6CqR_story.html

Larrabee, F. Stephen, Stephanie Pezard, Andrew Radin, Nathan Chandler, Keith Crane y Thomas S. Szayna, Rusia y Occidente después de la crisis ucraniana: Vulnerabilidades europeas a las presiones rusas, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1305-A, 2017. Al 24 de mayo de 2017: http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1305.html

Laruelle, Marlene, "Alexei Navalny y los desafíos en la conciliación del 'nacionalismo' y el 'liberalismo'", Asuntos postsoviéticos, Vol. 30, No. 4, 2014, pp. 276-297.

———, "Rusia como una 'nación divida', de los compatriotas a Crimea: una contribución a la discusión sobre el nacionalismo y la política exterior", Problemas del poscomunismo, Vol. 62, No. 2, 2015, pp. 88-97.

Lashlee, J. David y James H. Robinson, "Tactical Mobility Modeling for REFORGER 87", Photogrammetric Engineering and Remote Sensing, Vol. 58, No. 8 de agosto de 1992, pp. 1223-1227.

Latiushenok, D. K., "Sovremmenoe sostoianie oboronno-promyshlennyi kompleksa Rossii," Vestnik Sibirskogo gosudarstvennogo aerokosmicheskogo universiteta im. Akademika M.F. Reshetneva, Vol. 16, No. 1, 2015, pp. 253-260.

Leng, Sidney, "Next Stop Belarus: China se pone en marcha en el enlace ferroviario de carga directa de Shenzhen-Minsk", South China Morning Post, 23 de mayo de 2017. Al 23 de mayo de 2017: http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/2095276/next-stop-belarus-china-gets-rolling-direct-shenzhen

Centro Levada, "Democracia en Rusia: Instalaciones de población", comunicado de prensa, 8 de noviembre de 2015. Al 5 de diciembre de 2017: http://www.levada.ru/2015/08/11/demokratiya-v-rossii-ustanovki-naseleniya/

Lieven, Dominic, Rusia contra Napoleón: La batalla por Europa, 1807 a 1814, Londres: Penguin UK, 2009.

Lilley, Hannah y Emily Ferris, "La privatización rusa: un nuevo comienzo", Forbes, 27 de julio de 2016. Al 28 de junio de 2017: http://www.forbes.com/sites/riskmap/2016/07/27/russian-privatization-a-fresh-start/#4edc65114dfd

Lilly, Bilyana, Política exterior rusa hacia la defensa contra misiles: actores, motivaciones e influencia, Lantham, Maryland: Lexington Books, 2014.

Löfflman, Georg, "Sacar a los militares de Alemania del borde", The National Interest, 16 de septiembre de 2015. A partir del 3 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/feature/pulling-germanys-military-back-the-brink-13852

Lostumbo, Michael J., Michael J. McNerney, Eric Peltz, Derek Eaton, David R. Frelinger, Victoria A. Greenfield, John Halliday, Patrick Mills, Bruce R. Nardulli, Stacie L. Pettyjohn, Jerry M. Sollinger y Stephen M. Worman, Base en el extranjero de EE. UU. Fuerzas militares: una evaluación de los costes relativos y los beneficios estratégicos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-201-OSD, 2013. A partir del 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR201.html

MacFarquhar, Neil, "Putin gana las elecciones de Rusia y el mandato amplio para el cuarto mandato", New York Times, 18 de marzo de 2018. A partir del 21 de mayo de 2018: https://www.nytimes.com/2018/03/18/world/europe/election-russia-putin-president.html

Mäe, Andrés, Impacto de las sanciones en el sector petrolero ruso, Instituto de Política Exterior de Estonia, Documento de Política No. 29 de marzo de 2016.

Majumdar, Dave, "Cocoera Armata T-14 de Rusia vs. El M-1 Abrams de Estados Unidos: ¿Quién gana?" El interés nacional, 11 de septiembre de 2016a. Al 9 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/russias-armata-t-14-tank-vs-americas-m-1-abrams-who-wins-13825

———, "El tanque Armata T-14 de Rusia podría ser súper peligroso en el campo de batalla (pero hay un problema simple)", The National Interest, 7 de noviembre de 2016b. Al 14 de abril de 2017: http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/russias-armata-t-14-tank-could-be-super-dangerous-the-18330

———, "Econ Incendios De Precisión De Largo Rango (LRPF)", The National Interest, 16 De Febrero De 2017. A partir del 9 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/russias-fearsome-new-stealth-fighter-will-enter-service-2018-19467

Malia, Martin E., The Soviet Tragedy: A History of Socialism in Russia, 1917-1991, New York: Free Press, 1994.

Mallonee, Laura, "Conoce a la gente de un país soviético que no existe", Wired, 7 de marzo de 2016. Al 14 de marzo de 2017: https://www.wired.com/2016/03/meet-people-transnistria-stuck-time-soviet-country-doesnt-exist/

Mankoff, Jeffrey y Andrew Kuchins, "Rusia, Ucrania y EE. UU. Opciones de política: Una nota informativa", Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, enero de 2015. Al 23 de enero de 2017: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/150129_Mankoff_RussiaUkraineUSOptions_Web.pdf

March, Luke, "La izquierda rusa 'post-soviética', ¿Escapar de la sombra del estalinismo?" en Cameron Ross, ed., Oposición sistémica y no sistémica en la Federación Rusa: ¿Despierta la sociedad civil? Londres: Routledge, 2015, pp. 97-120.

Markov, D. F. y L. I. Timofeev, "Sotsialisticheskii realism", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969–1978.

Marshall, A. W., Competencia a largo plazo con los soviéticos: un marco para el análisis, Santa Mónica, California: RAND Corporation, R-862-PR, 1972. A partir del 17 de febrero de 2018: https://www.rand.org/pubs/reports/R862.html

Marson, James, "El proyecto de gas natural ruso obtiene financiación de China", Wall Street Journal, 29 de abril de 2016. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.wsj.com/articles/russian-natural-gas-project-gets-funding-from-china-1461934776

Mathyl, Markus, "El Partido Nacional-Bolchevique y Arctogaia: Dos grupos neonazistas en el espacio político post-soviético", Patrones de prejuicio, Vol. 36, No. 3, 2002, pp. 62-76.

Mazneva, Elena y Anna Shiryaevskaya, "La Rusia de Putin ha dominado el gas europeo durante dos décadas", Bloomberg, 2 de marzo de 2017. A partir del 26 de febrero de 2018: https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-03-01/putin-s-russia-seen-dominating-european-energy-for-two-decades

Mazzetti, Mark y Ali Younes, "Las armas de la CIA para los rebeldes sirios suministraron el mercado negro", dicen los funcionarios, New York Times, 26 de junio de 2016. A partir del 24 de enero de 2017: https://www.nytimes.com/2016/06/27/world/middleeast/cia-arms-for-syrian-rebels-supplied-black-market-officials-say.html?_r=0

McCain, John, "El presidente del ASC, John McCain, insta al presidente Trump a proporcionar asistencia letal defensiva a Ucrania", 2 de febrero de 2017. Al 27 de febrero de 2017: http://www.mccain.senate.gov/public/index.cfm/2017/2/sasc-charimain-john-mccain-urges-president-trump-to-provide-defensive-lethal-assistance-to-ukraine

McDermott, Roger N., "¿Tiene Rusia una doctrina de Gerasimov?" Parámetros, Vol. 46, No. 1, 2016a, pp. 97-105.

———, "La Industria De Defensa De Rusia Se Desenreda Bajo Demandas Militares De Alta Tecnología", Eurasia Daily Monitor, Vol. 13, No. 86, 3 de mayo de 2016b. Al 5 de diciembre de 2017: https://jamestown.org/program/russias-defense-industry-creaks-under-high-tech-military-demands/#. VytjsSMrJz8

McDonald, Jacob, "Los tanques llegan a Alemania para comenzar las rotaciones de armaduras", Comando Europeo de los Estados Unidos, 12 de enero de 2017. A partir del 2 de mayo de 2017: http://www.eucom.mil/media-library/article/35549/tanks-arrive-in-germany-to-begin-armor-rotations

McDougal, Walter A., Los cielos y la tierra: Una historia política de la era espacial, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985.

McGarry, Brendan, "Estos tanques extranjeros ahora coinciden con el M1 Abrams, dice el general de EE. UU.", Defense Tech, 28 de marzo de 2017. Al 26 de octubre de 2017: https://www.defensetech.org/2017/03/28/foreign-tanks-match-m1-abrams/

McLaughlin, Daniel, "Rumanía aumenta el papel de la OTAN a medida que aumenta la tensión del Mar Negro", Irish Times, 14 de diciembre de 2016. Al 27 de marzo de 2017: http://www.irishtimes.com/news/world/europe/romania-boosts-nato-role-as-black-sea-tension-rises-1.2905996

Mead, Walter Russell, "El regreso de la geopolítica: la venganza de los poderes revisionistas", Asuntos Exteriores, mayo-junio de 2014. Al 30 de marzo de 2017: https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2014-04-17/return-geopolitics

Medynskyi, Ivan, EE. UU. Armas letales para Ucrania: Mecanismos y consecuencias, Kiev, Ucrania: Instituto de Política Mundial, enero de 2016.

Melka, Johanna, "Rusia: Fuera de la crisis", BNP Paribas, primer trimestre, 2017. Al 19 de junio de 2017: http://economic-research.bnpparibas.com/Views/DisplayPublication.aspx?type=document&IdPdf=29497

Menkiszak, Marek y Piotr Żochowski, "Reacción de Rusia a la Cumbre de la OTAN en Varsovia", Ośrodek Studiów Wschodnich (Centro de Estudios Orientales), 13 de julio de 2016. Al 2 de mayo de 2017: https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2016-07-13/russias-reaction-to-nato-summit-warsaw

Programa de Construcción Militar, "Presupuesto para el año fiscal 2017: Programa de inversión en seguridad de la Organización del Tratado del Atlántico Norte", Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Defensa, febrero de 2016. Al 30 de mayo de 2017: http://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2017/budget_justification/pdfs/11_NATO_Security_Investment_Program/FY2017_NATO_Security_Investment_Program.pdf

Ministerio de Energía de la Federación de Rusia, "Producción de Gas Natural y Petróleo Crudo", Estadísticas, base de datos en línea, Moscú, sin fecha. A partir del 12 de febrero de 2018: https://minenergo.gov.ru/en/activity/statistic

Ministerio de Finanzas de la Federación de Rusia, "Presupuesto Federal de la Federación de Rusia", Moscú, sin fecha. Al 29 de marzo de 2018: http://old.minfin.ru/en/statistics/fedbud/

———, "National Wealth Fund: Accumulation", Moscú, undated-b. Al 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/en/nationalwealthfund/accumulation/

———, "Fondo Nacional de Riqueza: Misión", Moscú, undated-c. Al 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/en/nationalwealthfund/mission/

———, "National Wealth Fund: Volume", Moscú, sin fecha. Al 12 de febrero de 2018: http://old.minfin.ru/en/nationalwealthfund/statistics/volume/index.php?_id_4=5830

———, "Fondo de Reserva", Moscú, sin fecha-e. A partir del 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/en/reservefund/

———, "Fondo de Reserva: Misión", Moscú, sin fecha. A partir del 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/en/reservefund/mission/

———, "Apéndice 3.1: Breve información sobre la ejecución del presupuesto federal (Bln Rub)", hoja de cálculo de Excel, Moscú, 2017a. A partir del 23 de mayo de 2017: http://old.minfin.ru/en/statistics/fedbud/?_id_38=25609

———, Política de gestión de la deuda pública de la Federación de Rusia para 2017-2019, Moscú, 2017b. Al 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/common/upload/library/2017/03/main/2017-2019_Debt_Management_Strategy__Eng.pdf

———, "Fondo de Reserva: Volumen del Fondo de Reserva", Moscú, 5 de junio de 2017c. Al 19 de junio de 2017: http://old.minfin.ru/en/reservefund/statistics/volume/

Ministerio de Asuntos Exteriores e Integración Europea de la República de Moldavia, "Relaciones Molda-OTAN", página web, sin fecha. Al 14 de marzo de 2017: http://www.mfa.gov.md/nato-en/relation-rm-nato/

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia, 1 de diciembre de 2016. Al 27 de febrero de 2017: http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICkB6BZ29/content/id/2542248

Miruk, V. F., "La defensa aeroespacial como factor de estabilidad estratégica", Pensamiento militar, No. 2, 1997, pp. 15-19.

Mizokami, Kyle, "El ejército está consiguiendo un nuevo misil táctico de largo alcance", Popular Mechanics, 16 de junio de 2017. Al 26 de octubre de

2017: http://www.popularmechanics.com/military/weapons/a26960/army-new-long-range-tactical-missile-deepstrike/

"Presidente de Moldovan: Oficina de la OTAN prevista en Chisinau 'Provocación'", Radio Free Europe/Radio Liberty, 14 de febrero de 2017. Al 14 de marzo de 2017: http://www.rferl.org/a/moldova-president-dodon-nato-office-provocation/28309487.html

Montgomery, Evan Braden, "Las fuerzas de misiles de China están creciendo: ¿Es hora de modificar el Tratado INF?" El interés nacional, 2 de julio de 2014. A partir del 26 de abril de 2017: http://nationalinterest.org/feature/chinas-missile-forces-are-growing-it-time-modify-the-inf-10791

Moody, Walton S., Construyendo una Fuerza Aérea Estratégica, Washington D.C.: Programa de Historia y Museos de la Fuerza Aérea, 1996.

Mordzhinskaia, E. D., Iu. E. Volkov y V. I. Tsapanov, Real'nyi sotsializm v SSSR i ego burzhuaznye fal'sifikatory [El socialismo real existente en la URSS y sus falsificadores burgués], Moscú: Mysl', 1977.

Morelli, Vincent L., Ucrania: Problemas actuales y EE. UU. Policy, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL33460, 3 de enero de 2017. A partir del 23 de enero de 2017: https://fas.org/sgp/crs/row/RL33460.pdf

Morgan, Forrest E., Crisis Stability and Long-Range Strike: A Comparative Analysis of Fighters, Bombers, and Missiles, Santa Monica, California: RAND Corporation, MG-1258-AF, 2013. Al 12 de marzo de 2018: https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1258.html

Movchan, Andrey, Declive, Not Collapse: The Bleak Prospects for Russia's Economy, Moscú: Carnegie Moscow Center, 2 de febrero de 2017. Al 23 de mayo de 2017: http://carnegie.ru/2017/02/02/decline-not-collapse-bleak-prospects-for-russa-s-economy-pub-67865

Myers, Steven Lee, El nuevo zar: El ascenso y el reinado de Vladimir Putin, Nueva York: Alfred A. Knopf, 2015.

Myers, Steven Lee, Jo Becker y Jim Yardley, "El banco privado alimenta las fortunas del círculo interior de Putin", New York Times, 28 de septiembre de 2014. Al 17 de julio de 2017: https://www.nytimes.com/2014/09/28/world/europe/it-pays-to-be-putins-friend-.html

Nakhoda, Zein, "Defensa del Estado soviético contra el golpe de Estado, 1991", Base de datos mundial de acción no violenta, 14 de mayo de 2011. Al 7 de julio de 2017: http://nvdatabase.swarthmore.edu/content/defense-soviet-state-against-coup-1991

Consorcio Nacional para el Estudio del Terrorismo y las Respuestas al Terrorismo, "Base de Datos Mundial de Terrorismo", junio de 2017. A partir del 6 de febrero de 2018: https://www.start.umd.edu/gtd

Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Ministerio de Comercio de la República Popular China con autorización, visión y acciones del Consejo de Estado sobre la construcción conjunta del cinturón económico de la Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda marítima del siglo XXI, Beijing, 28 de marzo de 2015.

OTAN: Véase Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Nauert, Heather, "Primera entrega de GNL a Polonia", comunicado de prensa, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, 8 de junio de 2017. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/06/271637.htm

"Navalny encarcelado, más de 1.100 detenidos en protestas en Rusia", Radio Free Europe/Radio Liberty, 12 de junio de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://www.rferl.org/a/russia-navalny-anticorruption-protests-kremlin-detentions-moscow/28542055.html

"Navalny Video acusando a Medvedev de corrupción publicado en los sitios web del gobierno", Radio Free Europe/Radio Liberty, 11 de junio de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://www.rferl.org/a/navalny-video-medvedev-corruption-posted-goverment-websites/28541102.html

"Nazarbaev se encuentra con Tillerson, las voces espera una cooperación más estrecha", Radio Free Europe/Radio Liberty, 22 de mayo de 2017. A partir del 24 de mayo de 2017: https://www.rferl.org/a/kazakhstan-nazarbaev-meets-tillerson/28502253.html

"Nazvano nyneshnee kolichestvo podpischeka telekanala 'Dozhd'", sat-world.net, 23 de febrero de 2016. Al 17 de julio de 2017: http://sat-world.net/1360-nazvano-nyneshnee-kolichestvo-podpischikov-telekanala-dozhd.html

Neilan, Terence, "Bush se Retira del Tratado ABM; Putin pide que la mudanza sea un error", New York Times, 13 de diciembre de 2001. Al 23 de marzo de

2017: http://www.nytimes.com/2001/12/13/international/bush-pulls-out-of-abm-treaty-putin-calls-move-a-mistake.html

Nelson, Rebecca M., EE. UU. Sanciones y economía de Rusia, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, Informe CRS R43895, 17 de febrero de 2017.

Nersisyan, Leonid, "América vs. Rusia: ¿Ayudará la defensa contra misiles en una guerra nuclear mundial?" El interés nacional, 20 de octubre de 2016. Al 25 de abril de 2017: http://nationalinterest.org/feature/america-vs-russia-will-missile-defense-help-global-nuclear-18124

Neslen, Arthur, "El ascenso y la caída del fracking en Europa", The Guardian, 29 de septiembre de 2016. A partir del 20 de junio de 2017: https://www.theguardian.com/sustainable-business/2016/sep/29/fracking-shale-gas-europe-opposition-ban

Newport, Frank, "Los estadounidenses desaprueban a EE. UU. Decisión de armar a los rebeldes sirios", Gallup, 17 de junio de 2013. Al 6 de marzo de 2017: http://www.gallup.com/poll/163112/americans-disapprove-decision-arm-syrian-rebels.aspx?_g_source=COUNTRY_SYR&g_medium=topic&g_campaign=tiles

Nichol, Jim, Conflicto entre Rusia y Georgia en agosto de 2008: Contexto e implicaciones para EE. UU. Intereses, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL34618, 3 de marzo de 2009. Al 14 de abril de 2017: https://fas.org/sgp/crs/row/RL34618.pdf

———, Elecciones legislativas de Rusia en diciembre de 2011: Resultado e implicaciones, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R42118, 13 de diciembre de 2011. Al 17 de julio de 2017:https://fas.org/sgp/crs/row/R42118.pdf

———, Elecciones presidenciales de Rusia de marzo de 2012: Resultado e implicaciones, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R42407, 14 de marzo de 2012. Al 17 de julio de 2017: https://fas.org/sgp/crs/row/R42407.pdf

Nicholson, Martin, "La Rusia de Putin: ralentizar el péndulo sin detener el reloj", Asuntos Internacionales (Royal Institute of International Affairs 1944-), Vol. 77, No. 4 de octubre de 2001, pp. 867-884.

Norberg, Johan, Entrenamiento para luchar: Los principales ejercicios militares de Rusia 2011-2014, Estocolmo: Agencia Sueca de Investigación de Defensa (FOI), diciembre de 2015.

Organización del Tratado del Atlántico Norte, "Ley de Base de Relaciones Mutuas, Cooperación y Seguridad entre la OTAN y la Federación de Rusia firmada en París, Francia", 12 de octubre de 2009. A partir del 2 de mayo de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_25468.htm

———, "Se pone en marcha el ejercicio de jazz constante de la OTAN", 2 de noviembre de 2013. A partir del 25 de mayo de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_104648.htm

———, "La coyuntura tridente muestra que las capacidades de la OTAN son reales y listas'", 4 de noviembre de 2015. Al 25 de mayo de 2017: http://www.nato.int/cps/ic/natohq/news_124265.htm?_selectedLocale=en

———, "Ejercicios clave de la OTAN y los aliados", Bruselas, hoja informativa, julio de 2016a. Al 25 de mayo de 2017: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_07/20160704_1607-factsheet_exercises_en.pdf

———, "Defensa de misiles balísticos", 25 de julio de 2016b. Al 14 de abril de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49635.htm#

———, "Relaciones con Armenia", 30 de noviembre de 2016c. A partir del 24 de abril de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_48893.htm

———, "Presencia avanzada mejorada de la OTAN", Bruselas, hoja informativa, mayo de 2017a. Al 17 de julio de 2017: http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2017_05/1705-factsheet-efp.pdf

———, "Relaciones con Azerbaiyán", 4 de mayo de 2017b. Al 19 de octubre de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49111.htm

———, "Relaciones con Georgia", 16 de junio de 2017c. Al 26 de julio de 2017: http://www.nato.int/cps/on/natohq/topics_38988.htm

———, "Relaciones OTAN-Rusia: Los Hechos", 28 De Febrero De 2018. A partir del 2 de abril de 2018: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm

Novatek, "Novatek y el Fondo de la Ruta de la Seda de China concluyen la venta del 9,9 por ciento de participación en Yamal LNG", comunicado de prensa, 15 de marzo de 2016. A partir del 4 de junio de 2017: http://www.novatek.ru/en/press/releases/index.php?id_4=1165

O'Connor, Sean, "Rusia Mejora Su Arsenal De Misiles", Jane's Intelligence Review, 2015. Al 26 de abril de 2017: http://www.janes360.com/images/assets/692/47692/Russia_upgrades_its_missile_arsenal.pdf

Oficina del Director de Inteligencia Nacional, "Evaluación de las actividades e intenciones rusas en los recientes EE. UU. Elecciones", Washington, D.C., Evaluación De La Comunidad De Inteligencia, ICA 2017-O1D, 6 De Enero De 2017. A partir del 7 de julio de 2017: https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf

Oficina del Historiador, "Diplomacia Atómica", Hitos: 1945-1952, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, sin fecha-a. Al 14 de abril de 2017: https://history.state.gov/milestones/1945-1952/atomic

———, "Trasesas sobre limitaciones de armas estratégicas/Tratado I y II", Hitos: 1969-1976, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Estado, sin fecha b. Al 14 de abril de 2017: https://history.state.gov/milestones/1969-1976/salt

"Ofitsial'noi narodnosti teoriia", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969–1978.

Oliker, Olga, Lynn E. Davis, Keith Crane, Andrew Radin, Celeste Gventer, Susanne Sondergaard, James T. Quinlivan, Stephan B. Seabrook, Jacopo Bellasio, Bryan Frederick, Andriy Bega y Jakub Hlavka, Reforma del Sector de la Seguridad en Ucrania, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1475-1-UIA, 2016. Al 30 de marzo de 2017: http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1475-1.html

Oliphant, Roland, "¿Por Qué Protestan Los Rusos? La investigación que acusa al primer ministro de corrupción que desencadenó las mayores manifestaciones en cinco años", The Telegraph, 27 de marzo de 2017. Al 7 de julio de 2017: http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/02/alexei-navalny-accuses-russian-prime-minister-dmitry-medvedev/

Olson, Bradley y Jay Solomon, "A pesar de las sanciones, la industria petrolera rusa se enciende", Wall Street Journal, 8 de mayo de 2017.

ONI: Ver EE. UU. Oficina de Inteligencia Naval.

Ordoñez, Franco, "Rusia considera la apertura de una base militar en Cuba", McClatchy DC Bureau, 11 de octubre de 2016. A partir del 20 de marzo de 2017: http://www.mcclatchydc.com/news/nation-world/national/article107470472.html

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, Elecciones Presidenciales de la República de Belarús, 11 de octubre de 2015: Informe Final de la Misión de Observación Electoral de la OSCE/ODHIR, Varsovia, Polonia: 26 de enero de 2016. Al 28 de marzo de 2017: http://www.osce.org/odihr/elections/belarus/218981?descargar=verdadero

O'Rourke, Ronald, Estructura de la Fuerza de la Marina y Planes de Construcción Naval: Antecedentes y problemas para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, RL32665, 7 de junio de 2017a.

———, Programa de Submarinos de Misiles Balísticos de Clase de la Marina Columbia (SSBN-826): Antecedentes y problemas para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R41129, 4 de octubre de 2017b.

———, Navy Lasers, Railgun y Hypervelocity Projectile: Antecedentes y problemas para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R44175, 17 de octubre de 2017c.

Orttung, Robert W. y Sufian Zhemukhov, "El megaproyecto olímpico de Sochi 2014 y la economía política de Rusia", Política de Europa del Este, Vol. 30, No. 2, 2014, pp. 175-191.

Osborn, Andrew, "Rusia Llama A EE. UU. Mover para armar mejor a los rebeldes sirios con un "Acto hostil", Reuters, 27 de diciembre de 2016. A partir del 24 de enero de 2017: http://www.reuters.com/article/us-mideast-crisis-russia-usa-idUSKBN14G0K0

Osborn, Andrew y Maria Tsvetkova, "Putin firma el control con una gran victoria para el partido gobernante de Rusia", Reuters, 19 de septiembre de 2016. A partir del 7 de julio de 2017: https://www.reuters.com/article/us-russia-electon-idUSKCN11N0T6

Osborn, Kris, "Los EE. UU. La Ultimate Super Big Gun Del Ejército (que Llega A 5.000 Millas Por Hora 'Bullets') Está Casi Aquí", The National Interest, 3 De Enero De 2017. Al 19 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/the-us-armys-ultimate-super-big-gun-firing-5000-mile-per-18922

Ostanina, Elena y Alex Kokcharov, "Es probable que Rusia utilice disputas comerciales para obligar a Bielorrusia a permitir bases militares rusas, la invasión directa improbable", IHS Jane's Intelligence Weekly, 13 de febrero de 2017.

Osterath, Brigitte, "¿Qué ha pasado con el auge del fracking de Europa?" DW, 20 de julio de 2015. Al 20 de junio de 2017: http://www.dw.com/en/what-ever-happened-with-europes-fracking-boom/a-18589660

Ovechkin, Vitalii, "Kak Voenno-promyshlennaia kommissia Rossii boret'sia s korruptsiei", Lenta VPK, 22 de abril de 2015. Al 5 de diciembre de 2016: http://www.oborona.gov.ru/news/view/3459.

Palowski, Jakub, "AARGM-ER: Misil antiradiación para aviones de combate de quinta generación", Defence24, 13 de junio de 3017. Al 17 de julio de 2017: http://www.defence24.com/610832,aargm-er-anti-radiation-missile-for-the-5th-generation-fighter-aircraft#

Pandit, Rajat, "Para evitar el 'error' de Sukhoi, la India se unirá por un luchador ruso de 5a generación solo en el Pacto de Transferencia de Tecnología Completa", Economic Times, 9 de marzo de 2017. A partir del 9 de mayo de 2017: http://economictimes.indiatimes.com/news/defence/after-sukhoi-mistake-india-to-go-for-russian-5th-generation-fighter-only-on-full-tech-transfer-pact/articleshow/57551801.cms

Pezard, Stephanie, Abbie Tingstad, Kristin Van Abel y Scott Stephenson, Mantenimiento de la cooperación en el Ártico con Rusia: Planificación del cambio regional en el extremo norte, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1731-RC, 2017. Al 27 de octubre de 2017: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1731.html

Pipes, Richard, Rusia bajo el antiguo régimen, Nueva York: Penguin Press, 1997.

Podvig, Pavel, "¿La Guerra de las Galaxias ayudó a poner fin a la Guerra Fría? Respuesta soviética al Programa SDI", Proyecto de las Fuerzas Nucleares Rusas, documento de trabajo, marzo de 2013. Al 14 de abril de 2017: http://russianforces.org/podvig/2013/03/did_star_wars_help_end_the_col.shtml

———, "¿La Guerra de las Galaxias ayudó a poner fin a la Guerra Fría? Respuesta soviética al Programa SDI", Ciencia y Seguridad Global, Vol. 25, No. 1, 2017, pp. 3-27.

Posen, Barry R., Escalada inadvertida: Guerra convencional y riesgos nucleares, Ithaca, Nueva York: Cornell University Press, 1991.

Profatorov, V. F., "Propaganda", Bol'shaia sovetskaia entsiklopediia, 3a ed., Moscú: Sovetskaia entsiklopediia, 1969–1978.

Prokofiev, Stanislav, "Gestión de finanzas públicas: agentes, objetos, objetivos", sesión informativa de PowerPoint, Tesoro Federal (Federación de Rusia), Moscú, abril de 2017.

Ley Pública 113-272, Ley de Apoyo a la Libertad de Ucrania, 18 de diciembre de 2014.

"Put Asunder: Los líderes de Ucrania pueden Estar re reunciar a la reunción del país", economista, 11 de febrero de 2017. Al 27 de febrero de 2017: http://www.economist.com/news/europe/21716632-reintegrating-donbas-starting-look-russian-trap-ukraines-leaders-may-be-giving-up

"Putin: podderzhim exporterov i predpriatiia OPK", Vesti Ekonomika, 25 de noviembre de 2016. A partir del 26 de noviembre de 2016: http://www.vestifinance.ru/articles/78130

"Putin: La cooperación entre Rusia y Azerbaiyán se está con una asociación estratégica", TASS, 8 de agosto de 2016. A partir del 10 de abril de 2017: http://tass.com/politics/893092

"El Fondo de Qatar compromete una inversión de 2.000 millones de dólares a Rusia: CEO de RDIF", Reuters, 23 de mayo de 2014. A partir del 2 de junio de 2017: http://www.reuters.com/article/us-russia-forum-qatar-idUSBREA4M0LO20140523

Ratelle, Jean-François, "Una evaluación crítica de la beca sobre los conflictos violentos en el Cáucaso Norte durante el período postsoviético", Encuesta del Cáucaso, Vol. 3, No. 1, 2015, pp. 1–24.

Ray, Julie y Neli Esipova, "Los problemas económicos y la corrupción no se toman a la imagen de Putin", Gallup World Poll 2016, 28 de marzo de 2017. Al 7 de julio de 2017: http://www.gallup.com/poll/207491/economic-problems-corruption-fail-dent-putin-image.aspx

RDIF: Consulte el Fondo de Inversión Directa de Rusia.

Reed, Thomas C., At the Abyss: An Insider's History of the Cold War, 1a ed., Nueva York: Ballantine Books, 2004.

Reilly, Michael, "Rusia se dirige a China para ayudar a construir su propio 'Gran cortafuegos' de censura", MIT Technology Review, 29 de noviembre de 2016. Al 5 de diciembre de

2016: https://www.technologyreview.com/s/602986/russia-turns-to-china-for-help-building-its-own-great-firewall-of-censorship/

Remington, Thomas F., "Patronaje y el Partido del Poder: Relaciones entre el Presidente y el Parlamento bajo Vladimir Putin", Estudios Europa-Asia, Vol. 60, No. 6, 2008, pp. 959-987.

———, Política en Rusia, Londres: Routledge, 2015.

Rettman, Andrew, "Moldavia pasa de la UE a Rusia", EU Observer, 18 de enero de 2017. Al 17 de marzo de 2017: https://euobserver.com/foreign/136582

Reykers, Yf y Niels se encuentran, "Pérdida del control: un análisis del agente principal de Rusia en la toma de decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas hacia la crisis de Libia", Política de Europa del Este, Vol. 31, No. 4, 2015, pp. 369-387.

"Servicio ruso de RFE/RL: Radio Svoboda", Radio Free Europe/Radio Liberty, 1 de mayo de 2017. A partir del 17 de julio de 2017: https://pressroom.rferl.org/p/6086.html

"Rice: Bielorrusia es 'dictaridad'", CNN International, 20 de abril de 2005. Al 30 de marzo de 2017: http://edition.cnn.com/2005/WORLD/europe/04/20/rice.belarus/

"Grupo de Derechos: Más de 1000 detenidos en protestas en Bielorrusia", Associated Press a través de Fox News, 27 de marzo de 2017. Al 27 de marzo de 2017: http://www.foxnews.com/world/2017/03/27/rights-group-more-than-1000-arrested-in-belarus-protests.html

Rinehart, Ian E., Steven A. Hildreth y Susan V. Lawrence, Defensa de misiles balísticos en la región de Asia y el Pacífico: Cooperación y oposición, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R43116, 3 de abril de 2015. A partir del 14 de abril de 2017: https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43116.pdf

Rinna, Anthony, "La elección de Ereván: Armenia y su integración en la Unión Aduanera Euroasiática", Irán y el Cáucaso, Vol. 18, No. 4, 2014, pp. 395-404.

RNS, "Nord Stream 2 AG firma acuerdos de financiación", comunicado de prensa, RNS No. 2223D, 25 de abril de 2017.

Roberts, Colin, "Robots asesinos: Preocupaciones morales vs. Ventajas Militares", El Interés Nacional, 3 De Noviembre De 2016. Al 19 de mayo de 2017: http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/killer-robots-moral-concerns-vs-military-advantages-18277

Roberts, Sean P., Partido Rusia Unida de Putin, Londres: Routledge, 2012.

Roblin, Sebastien, "Javelin: The American Military's Ultimate Tank Killer", The National Interest, 1 de octubre de 2016. Al 26 de octubre de 2017: http://www.popularmechanics.com/military/weapons/a26960/army-new-long-range-tactical-missile-deepstrike/

Rosstat: consulte el Servicio Federal de Estadísticas Estatales de la Federación de Rusia.

Roth, Andrew, "Rusia: La nueva ley permite que los gobernadores Sean nombrados, deshaciendo la reforma", New York Times, 2 de abril de 2013. Al 7 de julio de 2017: http://www.nytimes.com/2013/04/03/world/europe/russia-new-law-allows-governors-to-be-appointed-undoing-reform.html

Rubio, Marco, "Mi visión para Europa", Politico, 17 de febrero de 2015. Al 27 de febrero de 2017: http://www.politico.eu/article/my-vision-for-europe/

Rühle, Michael, "La ampliación de la OTAN y Rusia: discernir el hecho de la ficción", American Foreign Policy Interests, Vol. 36, No. 4, 2014, pp. 234-239.

Rusnac, Corneliu, "Las esperanzas de Moldavia de que Rusia levante la prohibición comercial están salpicadas", Associated Press a través de San Diego Union Tribune, 5 de julio de 2016. Al 16 de marzo de 2017: http://www.sandiegouniontribune.com/sdut-moldova-hopes-visiting-russian-official-will-lift-2016jul05-story.html

Russell, Martin, "Unión Económica Euroasiática: El Camino Rocoso hacia la Integración", Unión Europea: Servicio de Investigación de los Miembros, Servicio de Investigación del Parlamento Europeo, Briefing PE 599.432, 2017. Al 23 de mayo de 2017:http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/599432/EPRS_BRI(2017)599432_EN.pdf

"Rusia se mueve para bloquear la última investigación de Navalny", Associated Press a través de Business Insider, 10 de febrero de 2018. A partir del 12 de febrero de 2018: http://www.businessinsider.com/ap-russia-moves-to-block-navalnys-latest-investigation-2018-2? r=UK&IR=T

Fondo de Inversión Directa de Rusia, "Acerca de nosotros: Descripción general", sin fecha. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_About/

———, "Russian Direct Investment Fund y China Investment Corporation anuncian el Fondo de Inversión Rusia-China", comunicado de prensa, 11 de octubre de 2011. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/57/

———, "Russian Direct Investment Fund and Mubadala Establish Co-Investment Fund", comunicado de prensa, 20 de junio de 2013a. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/253/

———, "El Departamento de Finanzas de Abu-Dhabi contribuye con hasta 5.000 millones de dólares para crear una asociación con RDIF para invertir en proyectos de infraestructura rusa", comunicado de prensa, 12 de septiembre de 2013b. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/277/

———, "RDIF y Mumtalakat fortalecerá la cooperación económica e de inversión entre Bahréin y Rusia, el CEO de Mumtalakat se unirá a la Junta Asesora Internacional de RDIF", comunicado de prensa, 29 de abril de 2014. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/928/

———, "RDIF atrae importantes inversiones de Oriente Medio a la economía rusa: el Fondo de Riqueza Soberana de Arabia Saudí para comprometer 10 000 millones de dólares", comunicado de prensa, 7 de julio de 2015a. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/1489/

———, "El Fondo de Patrimonio Soberano de Kuwait duplica su inversión con RDIF a mil millones de dólares", comunicado de prensa, 10 de noviembre de 2015b. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/1544/

———, "DP World y el Fondo de Inversión Directa de Rusia forman una nueva empresa conjunta", comunicado de prensa, 21 de enero de 2016a. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/1599/

———, "Russian Direct Investment Fund and Vietnamese State Capital Investment Corporation creará una plataforma de inversión ruso-vietnamita de 500 millones de dólares", comunicado de prensa, 16 de mayo de 2016b. A partir del 2 de junio de 2017:https://rdif.ru/Eng_fullNews/1667/

———, "NIIF y RDIF establecerán un Fondo de Inversión Indio Ruso de 1.000 millones de dólares", comunicado de prensa, 15 de octubre de 2016c. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/1807/

———, "RCIF y Tus-Holdings crearán un fondo de riesgo Rusia-China", comunicado de prensa, 7 de noviembre de 2016d. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/1841/

———, "RDIF y Türkiye Wealth Fund crean un fondo de inversión Rusia-Turquía", comunicado de prensa, 3 de marzo de 2017a. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/2286/

———, "RDIF y Israelíes co-inverten en proyectos agrícolas conjuntos", comunicado de prensa, 9 de marzo de 2017b. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/2284/

———, "RDIF y JBIC acuerdan los términos y condiciones clave para el Fondo de Inversión Rusia-Japón", comunicado de prensa, 27 de abril de 2017c. A partir del 2 de junio de 2017: https://rdif.ru/Eng_fullNews/2354/

Federación de Rusia, Estados Unidos de América y Reino Unido, "Mentarios de Budapest sobre garantías de seguridad", Budapest, 1994.

Servicio Federal de Estadística del Estado de la Federación de Rusia, "Adjunto al Anuario: Indicadores socioeconómicos de la Federación de Rusia: 1991-2016", Anuario Estadístico de Rusia 2017, sin fecha. A partir del 29 de marzo de 2018: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2017/year/pril-eng17.htm

———, "Uroven' bezrabotnitsy naseleniia po sub"ektam Rossiiskoi Federatsii, v srednem za god", 4 de abril de 2017a. A partir del 2 de abril de 2018: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/labour_force/

———, "Chislennost' naseleniia s denezhnymi doxodami nizhe velichiny prozhitochnogo minimum v tselom po Rossii i po sub"ektam Rossiiskoi Federatsii,", 20 de diciembre de 2017b. A partir del 2 de abril de 2017:http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/bednost/tabl/2-4.doc

———, "Ozhidaemaia prodolzhitel'nost' zhizni pri rozhdenii", 19 de marzo de 2018. A partir del 2 de abril de 2018: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/demo26.xlsx

"Los rusos pierden la confianza en el gobierno y Putin - Encuesta", Moscow Times, 13 de octubre de 2016. Al 7 de julio de 2017: https://themoscowtimes.com/news/russians-losing-trust-in-government-and-putin-poll-55720

"El Ministerio de Finanzas de Rusia gastó completamente su Fondo de Reserva en 2017", Reuters, 10 de enero de 2018. Al 12 de febrero de 2018: https://www.reuters.com/article/us-russia-funds/russias-finance-ministry-fully-spent-its-reserve-fund-in-2017-idUSKBN1EZ13R

Ryzhkov, Vladimir, "Rusia Unida gana las elecciones pero no respeta", Moscow Times, 22 de septiembre de 2014. Al 7 de julio de 2017: https://themoscowtimes.com/articles/united-russia-wins-elections-but-not-respect-39646

Sabak, Juliusz, "Se espera un despliegue más activo de equipos rusos en Bielorrusia en 2017. ¿Ejercicio, agresión o una nueva base militar?" Defence24, 29 de noviembre de 2016. Al 29 de marzo de 2017: http://www.defence24.com/500156,major-deployment-of-russian-equipment-to-belarus-expected-in-2017-exercise-aggression-or-a-new-military-base

Sanger, David E., "Es probable que Donald Trump decabe con la ayuda para los rebeldes que luchan contra el gobierno sirio", New York Times, 11 de noviembre de 2016. Al 7 de marzo de 2017: https://www.nytimes.com/2016/11/12/world/middleeast/donald-trump-syria.html?_r=1

Saxenian, Annalee, Nuevos Empresarios Inmigrantes de Silicon Valley, San Francisco, California: Instituto de Políticas Públicas de California, 1999.

Schock, Kurt, Insurrecciones desarmadas: Movimientos de poder popular en no democracias, Vol. 22, Minneapolis, Minnesota: University of Minnesota Press, 2005.

Schult, Christoph y Klaus Wiegrefe, "La red cercana al líder militar de la OTAN Alimentó el conflicto de Ucrania", Der Spiegel, 28 de julio de 2016. A partir del 6 de marzo de 2017: http://www.spiegel.de/international/world/breedlove-network-sought-weapons-deliveries-for-ukraine-a-1104837.html

Scollon, Michael, "Rusia: Emerge Un Nuevo MIRV", Radio Free Europe/Radio Liberty, 31 De Mayo De 2007. Al 23 de octubre de 2017: https://www.rferl.org/a/1076839.html

Seddon, Max, "Rusia emite una deuda de 10 años y 30 años de dólares", Financial Times, 20 de junio de 2017. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/2cb9e74e-c33b-3726-9430-d5d70344d116?_mhq5j=e1

Seddon, Max, Thomas Hale y Elaine Moore, "Rusia lanza el primer vínculo desde la crisis de Ucrania", Financial Times, 25 de mayo de 2016. A partir del 3 de junio de 2017: https://www.ft.com/content/c39450e2-20fd-11e6-9d4d-c11776a5124d

Service, Robert, El fin de la Guerra Fría: 1985-1991, Nueva York: PublicAffairs, 2015.

Sharkov, Damien, "Rusia perfora 4.000 soldados en la región separatista de Georgia", Newsweek, 26 de septiembre de 2016. Al 13 de abril de 2017: http://www.newsweek.com/russia-brings-4000-troops-georgian-breakaway-region-ossetia-abkhazia-502933

Shell, LNG Outlook, La Haya: Royal Dutch Shell PLC, 2017.

Shepard, Wade, "Una mirada dentro de Aktau, el otro centro de Kazajistán en la 'Nueva Ruta de la Seda'", Forbes, 15 de abril de 2017a. Al 23 de mayo de 2017: https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2017/04/15/a-look-inside-aktau-kazakhstans-other-hub-on-the-new-silk-road/#64580ff27e1c

———, "Ha surdo la estación central de la nueva Ruta de la Seda", Forbes, 29 de abril de 2017b. Al 23 de mayo de 2017: https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2017/04/29/the-central-station-of-the-new-silk-road-has-emerged/#68a7ea0c1fdd

———, "Pasé dos años en la carretera de China, y esto es lo que encontré", Forbes, 13 de mayo de 2017c. A partir del 23 de mayo de 2017: https://www.forbes.com/sites/wadeshepard/2017/05/13/i-spent-two-years-on-chinas-belt-and-road-and-this-is-what-i-found-part-1/#4afaffcf4b68

Shimko, Keith L., Las guerras de Irak y la revolución militar de Estados Unidos, Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 2010.

Shlapak, David A. y Michael W. Johnson, Reforzando la disuasión en el flanco oriental de la OTAN: Wargaming la defensa de los países bálticos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1253-A, 2016. Al 28 de marzo de 2017:http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1253.html

"'Terapia de choque', con énfasis en el choque", Newsweek, 12 de enero de 1992. Al 28 de marzo de 2018: http://www.newsweek.com/shock-therapy-emphasis-shock-197912

Shurkin, Michael, Las habilidades de los ejércitos británicos, franceses y alemanes para generar y mantener brigadas blindadas en los países bálticos, Santa Mónica, California: RAND Corporation, RR-1629-A, 2017. A partir del 2 de mayo de 2017: https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1629.html

Siddi, Marco, "Alemania: El nuevo motor de política exterior de la UE", EUROPP: Política y política europea, entrada de blog, The London School of Economics and Political Science, 25 de abril de 2016. A partir

del 24 de junio de 2017:http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2016/04/25/germany-the-eus-new-foreign-policy-engine/

Sidorova, Irina, "Los más rusos quieren emigrar, muestra la encuesta", Rusia más allá de los titulares, 20 de junio de 2017. Al 26 de octubre de 2017: https://www.rbth.com/news/2017/06/20/fewer-russians-want-to-emigrate-poll-shows_786372

Simmons, Katie, Bruce Stokes y Jacob Poushter, "Opinión pública de la OTAN: descuido de Rusia, descuido de la acción en Ucrania", Pew Research Center, 10 de junio de 2015. A partir del 23 de enero de 2017: http://www.pewglobal.org/2015/06/10/1-nato-public-opinion-wary-of-russia-leary-of-action-on-ukraine/

Sivitski, Arseni, "Bielorrusia en el centro de la simulación de juegos de guerra Rusia-OTAN", Belarus Digest, 13 de febrero de 2017.

Skillings, Jon, "Las armas láser ven un progreso ligero", CNET, 18 de marzo de 2017. Al 19 de mayo de 2017: https://www.cnet.com/news/laser-weapons-see-some-light-progress-lockheed-martin-us-army/

Smalley, David, "LOCUST: Los vehículos aéreos no tripulados autónomos vuelan hacia el futuro", Oficina de Investigación Naval, 14 de abril de 2015. Al 26 de octubre de 2017: https://www.onr.navy.mil/Media-Center/Press-Releases/2015/LOCUST-low-cost-UAV-swarm-ONR.aspx

"SMI uznali stoimost' podlodok dliia Minoborony" ["Los medios determinan el costo de los submarinos para el Ministerio de Defensa"], Lenta.ru, 2 de noviembre de 2011. Al 26 de octubre de 2017: https://lenta.ru/news/2011/11/02/price/

Smith, Alex Duval, "Los países de la OTAN comienzan el juego de guerra más grande de Europa del Este desde la Guerra Fría", The Guardian, 6 de junio de 2016. Al 25 de mayo de 2017: https://www.theguardian.com/world/2016/jun/06/nato-launches-largest-war-game-in-eastern-europe-since-cold-war-anaconda-2016

Smoltczyk, Alexander, "Las esperanzas de una anexión rusa en Transnistria", Der Spiegel, 14 de abril de 2014. Al 14 de marzo de 2017: http://www.spiegel.de/international/europe/transnistria-soviet-leftover-or-russian-foothold-in-europe-a-965801.html

Smyth, Regina, "¡Los Rusos Están Protestando! Parte 7: Esto puede desacreditar a Putin en las próximas elecciones", Washington Post, 31 de marzo de 2017. Al 7 de julio de 2017: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2017/03/31/russians-are-protesting-part-7-this-may-discredit-putin-in-the-next-election/

Smyth, Regina y Sarah Oates, "Mind the Gaps: Media Use and Mass Action in Russia", Europe-Asia Studies, Vol. 67, No. 2, 2015, pp. 285-305.

Snow, Shawn, "El Pentágono pone a prueba con éxito el enjambre de microtrones más grande del mundo", Military Times, 9 de enero de 2017. Al 17 de mayo de 2017: http://www.militarytimes.com/articles/pentagon-successfully-tests-worlds-largest-micro-drone-swarm

Soldatov, Andrei e Irina Borogan, "Estado de vigilancia de Rusia", World Policy Journal, Vol. XXX, No. 3, otoño de 2013. A partir del 15 de julio de 2017: http://www.worldpolicy.org/journal/fall2013/Russia-surveillance

Instituto Internacional de Investigación de la Paz de Estocolmo, "Base de datos de gastos militares del SIPRI", base de datos en línea, sin fecha. A partir del 26 de noviembre de 2016: https://www.sipri.org/databases/milex

Stokes, Bruce, "La imagen de la OTAN mejora a ambos lados del Atlántico", Pew Research Center, Global Attitudes and Trends, 23 de mayo de 2017. A partir del 30 de mayo de 2017: http://www.pewglobal.org/2017/05/23/natos-image-improves-on-both-sides-of-atlantic/

Stokes, Mark y Dan Blumenthal: "¿Puede un tratado contener los misiles de China?" Washington Post, 2 de enero de 2011. Al 26 de abril de 2017: http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/12/31/AR2010123104108.html

Stoltenberg, Jens, Secretario General de la OTAN, declaración sobre Nagorno-Karabaj, 5 de abril de 2016. A partir del 10 de abril de 2017: http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_129719.htm

Strokan, Mikhail, "Relaciones Iglesia-Estado y Restitución de Propiedades en la Rusia Moderna", Washington, D.C.: Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, 18 de agosto de 2016. Al 19 de julio de 2017: https://www.csis.org/blogs/post-soviet-post/church-state-relations-and-property-restitution-modern-russia

Sullivan, Jonathan, "El Weibo de China: ¿Es más rápido diferente?" Nuevos medios y sociedad, Vol. 16, No. 1, 7 de febrero de 2013, pp. 24-37.

Surkov, Vladislav, "Nasha rossiiskaia model' demokratii nazyvaetsia 'suverennoi demokratiei'" ["Nuestro modelo ruso de democracia se conoce como 'Democracia soberana'], Rusia Unida, 28 de junio de 2006. Al 29 de marzo de 2018: https://web.archive.org/web/20080430012854/http://www.edinros.ru/news.html?id=114108

Tagliapietra, Simone, "¿Es el gasoducto EastMed solo otro sueño de la UE?" Bruegel, 10 de mayo de 2017. A partir del 24 de mayo de 2017: http://bruegel.org/2017/05/is-the-eastmed-gas-pipeline-just-another-eu-pipe-dream/

Taras, Olga, Ilya Arkhipov y Evgenia Pismennaya, "Rusia dijo que Shield Reserves mientras Putin toca el Fondo Soberano", Bloomberg, 28 de junio de 2016. Al 24 de agosto de 2017:http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-06-28/bank-of-russia-said-to-shield-reserves-as-putin-taps-wealth-fund

Taylor, Adam, "Encuesta: La mayoría de los estadounidenses apoyan a EE. UU. Acción militar en Siria, pero solo quiere una cantidad limitada", Washington Post, 15 de agosto de 2016a. A partir del 6 de marzo de 2017: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/08/15/poll-most-americans-support-u-s-military-action-in-syria-but-only-want-a-limited-amount/?utm_term=.c28e9a7ab826

———, "El 60 por ciento de los rusos piensa que la censura en Internet es necesaria, según la encuesta?", Washington Post, 18 de noviembre de 2016b. Al 15 de marzo de 2017: https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/11/18/60-percent-of-russians-think-internet-censorship-is-necessary-poll-finds/? utm_term=.774cfecf4d5e

Programa Tempus, Educación Superior en la Federación de Rusia, Bruselas: Agencia Ejecutiva de Educación, Audiovisual y Cultural, Comisión Europea, julio de 2012. Al 4 de junio de 2017: http://eacea.ec.europa.eu/tempus/participating_countries/overview/russia_country_fiche_final.pdf

Thomas, George F., "Offshore U.S. Sistemas De Compensación De Dólares: Un Riesgo Que Las Empresas Ya No Pueden Permitirse", GT News, 13 De Octubre De 2009. A partir del 24 de junio de 2017: http://radixconsulting.com/offshoredollarclearing.pdf

Thomas, Jim, "¿Por qué EE. UU. El ejército necesita misiles: una nueva misión para salvar el servicio", Foreign Affairs, mayo-junio de 2013. A partir del 26 de abril de 2017: https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2013-04-03/why-us-army-needs-missiles

Toplensky, Rochelle, "Setback for Brussels Challenge to Nord Stream 2", Financial Times, 16 de marzo de 2017. A partir del 30 de mayo de 2017: https://www.ft.com/content/e9894b38-095d-11e7-ac5a-903b21361b43

Torbat, Akbar E., "Impactos de los EE. UU. Sanciones comerciales y financieras contra Irán", Economía Mundial, Vol. 28, No. 3, 2005, pp. 407-434.

"Proyecto Trans Anatolian Natural Gas Pipeline", Energía, Petróleo y Gas, No. 145, 13 de junio de 2017. Al 12 de febrero de 2017: http://www.energy-oil-gas.com/2017/06/13/trans-anatolian-natural-gas-pipeline-project/

Treisman, Daniel, "Putin's Silovarchs", Orbis, Vol. 51, No. 1, 2008, pp. 141-153.

Trenin, Dmitry, "La Modernización Conservadora De Rusia: ¿una Misión Imposible?" SAIS Revisión de Asuntos Internacionales, Vol. 30, No. 1, 2010, pp. 27-37.

Trump, Donald, "Observaciones del presidente Trump en un discurso conjunto con el Congreso", Washington, D.C.: Oficina del Secretario de Prensa, Casa Blanca, 28 de febrero de 2017. A partir del 7 de marzo de 2017: https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/02/28/remarks-president-trump-joint-address-congress

Tsvetkova, María, "El Canal De Televisión Ruso Ve Censura Después De Ser Descargado", Reuters, 19 De Enero De 2014. Al 17 de julio de 2017: https://www.reuters.com/article/us-russia-tv-dispute-idUSBREA0S1VW20140129

Turchenko, Mikhail y Sergey Shevchuk, Poder Ejecutivo y Principales Reformas Electorales en Rusia, Moscú: Universidad Nacional de Investigación, Escuela Superior de Economía, Documento de Trabajo BRP 31/PS/2015, 2016. A partir del 7 de julio de 2017: https://wp.hse.ru/data/2016/04/06/1127111216/31PS2015.pdf

"Turquía no tiene base legal y económica para cerrar el Bósforo para los barcos rusos", Sputnik News, 26 de noviembre de 2015. Al 17 de marzo de 2017: https://sputniknews.com/politics/201511261030827768-turkey-russia-bosporus-strait/

Tuzova, Yelena y Faryal Qayum, "Global Oil Glut and Sanctions: The Impact on Putin's Russia", Energy Policy, Vol. 90, Número C, 2016, pp. 140-151.

"Ucrania y Rumanía acuerdan crear una flota del Mar Negro en la OTAN", UAWire, 21 de abril de 2016. Al 27 de marzo de 2017: http://www.uawire.org/news/ukraine-and-romania-agree-to-create-nato-led-black-sea-fleet#

"Poroshenko de Ucrania planea un referéndum sobre la membresía de la OTAN: medios de comunicación alemanes", Reuters, 1 de febrero de 2017. A partir del 27 de febrero de 2017: http://www.reuters.com/article/us-ukraine-nato-idUSKBN15H05K

Naciones Unidas, "Base de datos de Comtrade de la ONU", base de datos en línea, sin fecha. Al 23 de mayo de 2017: https://comtrade.un.org/

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Instituto de Estadística, "Flujo global de estudiantes de nivel terciario", página web, sin fecha. Al 30 de marzo de 2018: http://uis.unesco.org/en/uis-student-flow

Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, "Foreign Aid Explore", herramienta web, 12 de diciembre de 2017. A partir del 24 de abril de 2017: https://explorer.usaid.gov/aid-dashboard.html

Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Tratado sobre la Eliminación de sus Misiles de Alcance Intermedio y de Corto Alcance (Tratado INF), 8 de diciembre de 1987. A través de EE. UU. Departamento de Estado, a partir del 23 de marzo de 2017: https://www.state.gov/t/avc/trty/102360.htm#text

———, Tratado sobre la reducción y limitación de las armas estratégicas ofensivas y los documentos asociados (START), 31 de julio de 1991. A través de la Asociación de Control de Armas, a partir del 14 de abril de 2017:https://www.armscontrol.org/treaties/strategic-arms-reduction-treaty-I

Estados Unidos de América y la Federación de Rusia, Tratado sobre una mayor reducción y limitación de las armas estratégicas ofensivas (START II), 3 de enero de 1993. A través de EE. UU. Departamento de Estado al 14 de abril de 2017: https://www.state.gov/t/avc/trty/104150.htm

———, Tratado sobre medidas para una mayor reducción y limitación de las armas estratégicas ofensivas (New START), 8 de abril de 2010. A través de EE. UU. Departamento de Estado, a partir del 23 de marzo de 2017:https://www.state.gov/t/avc/newstart/

Urcosta, Ridvan Bari y Lev Abalkin, "Crimea: el bastión de Rusia en el Mar Negro", Consejo Europeo de Relaciones Exteriores, 1 de septiembre de 2016. Al 17 de marzo de 2017: http://www.ecfr.eu/article/essay_crimea_russias_stronghold_in_the_black_sea

"EE. UU. Anuncia el nuevo despliegue de tanques y artillería en Europa", BBC, 23 de junio de 2015. A partir del 1 de mayo de 2017: http://www.bbc.com/news/world-europe-33238004

EE.UU. Centro de Apoyo a la Adquisición del Ejército, "Incremento 2 de la Capacidad de Protección contra Incendios Indirecta - Bloque 1 de Intercept" sin fecha. Al 14 de abril de 2017: http://asc.army.mil/web/portfolio-item/ms-ifpc_inc_2-i/

———, "Fuegos de precisión de largo alcance (LRPF)", sin fecha-b. Al 14 de abril de 2017: http://asc.army.mil/web/portfolio-item/long-range-precision-fires-lrpf/

EE.UU. Oficina de Análisis Económico, "Inversión directa extranjera en los EE. UU., posición de inversión directa extranjera en los Estados Unidos sobre una base de costo histórico", Balanza de pagos y datos de posición de inversión directa, base de datos en línea, sin fecha. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?_ReqID=2&step=1#reqid=2&step=1&isuri=1

———, "EE. UU. Posición de inversión directa en el extranjero, EE. UU. Posición de inversión directa sobre una base de costo histórico", Balanza de pagos y datos de posición de inversión directa, base de datos en línea, sin fecha. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=2&step=1#reqid=2&step=1&isuri=1

EE.UU. Oficina del Censo, "Base de datos internacional", agosto de 2016. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.census.gov/data-tools/demo/idb/informationGateway.php

EE.UU. Departamento de Defensa, "El Departamento de Defensa anuncia una exitosa demostración de microdrones", Washington, D.C., comunicado de prensa No. NR-008-17, 9 de enero de 2017. Al 12 de marzo de 2018: https://www.defense.gov/News/News-Releases/News-Release-View/Article/1044811/department-of-defense-announces-successful-micro-drone-demonstration

EE.UU. Departamento de Defensa, Programa de Armas No Letales, "Tecnología de Denial Activa", sin fecha-a. Al 19 de mayo de 2017: http://jnlwp.defense.gov/Future-Non-Lethal-Weapons/Active-Denial-Technology/

———, "Distributed Sound and Light Array", undated-b. Al 19 de mayo de 2017: http://jnlwp.defense.gov/Developing-Non-Lethal-Weapons/Distributed-Sound-and-Light-Array/

EE.UU. Departamento de Seguridad Nacional, Oficina de Estadísticas de Inmigración, Anuario de Estadísticas de Inmigración 2015, Washington, D.C., diciembre de 2016. A partir del 4 de junio de 2017: https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2015

EE.UU. Departamento de Estado, Adherencia y cumplimiento de los acuerdos y compromisos de control de armamentos, no proliferación y desarme, Washington, D.C., julio de 2014. Al 27 de octubre de 2017: https://www.state.gov/documents/organization/230108.pdf

———, "Proyectos conjuntos entre EE. UU. y Asia Central (C5+1)", Washington, D.C., a través de EE. UU. Embajada en Dusambé, 15 de agosto de 2016. Al 23 de mayo de 2017: https://tj.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/143/2016/08/c5-1-fact-sheet_english.pdf

EE.UU. Departamento de Estado, Oficina de Seguridad Diplomática, "Moldova 2017 Crime and Safety Report", página web, Washington, D.C., 24 de enero de 2017. Al 17 de marzo de 2017: https://www.osac.gov/pages/ContentReportDetails.aspx? cid=21099

EE.UU. Departamento del Tesoro, Oficina de Control de Activos Extranjeros, "Anuncio de Sanciones Ampliadas del Tesoro dentro de los sectores rusos de Servicios Financieros, Energía y Defensa o Material Relacionado", comunicado de prensa, 12 de septiembre de 2014. A partir del 2 de junio de 2017: https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/jl2629.aspx

———, Programa de Sanciones Relacionada con Ucrania/Rusia, Washington, D.C., 16 de junio de 2016.

EE.UU. Administración de Información Energética, entrada de "aceite apretado" en "Glosario", página web, sin fecha. A partir del 23 de mayo de 2017: https://www.eia.gov/tools/glossary/index.php?id=T

———, Mar Caspio, Washington, D.C., 13 de agosto de 2013. Al 14 de abril de 2017: https://www.eia.gov/beta/international/regions-topics.cfm? RegiónTépicoID=CSR

———, Resumen del análisis del país: Rusia, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 25 de octubre de 2016.

———, "EE. UU. Producción de campo de petróleo crudo", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 30 de abril de 2017a. A partir del 23 de mayo de 2017: https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx? n=PET&s=MCRFPUS2&f=M

———, "EE. UU. Tight Oil Production", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 1 de mayo de 2017b. Al 23 de mayo de 2017: https://www.eia.gov/energyexplained/data/U.S. tight oil production.xlsx

———, "Europe Brent Spot Price FOB", archivo de datos, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de Energía, 8 de febrero de 2018. A partir del 12 de febrero de 2018: https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx? n=PET&s=RBRTE&f=D

EE.UU. Oficina General de Contabilidad, Las simulaciones informáticas pueden mejorar el entrenamiento del mando en ejercicios a gran escala, Washington, D.C., Informe al Presidente, Subcomité de Preparación, Comité de Servicios Armados, Cámara de Representantes, GAO/NSIAD1-67, enero de 1991.

EE.UU. Cámara de Representantes, Resolución 1182, para exigir ciertas acciones con respecto al incumplimiento del Tratado INF por parte de la Federación de Rusia, y para otros fines, 16 de febrero de 2017. Al 23 de marzo de 2017: https://www.congress.gov/115/bills/hr1182/BILLS-115hr1182ih.pdf

EE.UU. Oficina del Jefe de Operaciones Navales, Informe al Congreso sobre el Plan Anual a Largo Plazo para la Construcción de Buques Navales para el Año Fiscal 2017, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de la Marina, julio de 2016.

EE.UU. Oficina del Jefe de Operaciones Navales y EE. UU. Oficina de Inteligencia Naval, Understanding Soviet Naval Developments, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de la Marina, NAVSO P-3560 (Rev 7/91), 1991.

EE.UU. Oficina de Inteligencia Naval, Marina Rusa: Una transición histórica, Washington, D.C.: EE. UU. Departamento de la Marina, diciembre de 2015.

"EE. UU. Dice que proporcionará a Ucrania ayuda "defensiva", Reuters, 22 de diciembre de 2017. Al 12 de febrero de 2018: https://www.reuters.com/article/us-usa-ukraine-arms/u-s-says-it-will-provide-ukraine-with-defensive-aid-idUSKBN1EH00X

EE.UU. Secretario de Defensa, "Política de DoD sobre Municiones en Racimo y Daños No Intencionados a Civiles", memorando a los secretarios de los departamentos militares, Presidente de los Jefes de Estado Mayor Conjunto, Subsecretario de Defensa para Adquisiciones, Tecnología y Logística, Subsecretario de Defensa para Comandantes de Política de los Comandos Combatientes y Consejero General del Departamento de Al 18 de abril de 2018: https://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/d20080709cmpolicy.htm

EE.UU. Senado, S. 722, Ley de Lucha contra las Actividades desestabilizadoras de Irán de 2017, Título II, Sanciones con respecto a la Federación de Rusia y Lucha contra el Terrorismo y la Financiación Ilícita, Washington, D.C., 115o Congreso (2017-2018), 15 de junio de 2017. A partir del 24 de junio de 2017: https://www.congress.gov/bill/115th-congress/senate-bill/722

"EE. UU. La Sexta Marina suscita otra crisis en el Mar Negro", Pravda, 10 de diciembre de 2016. A partir del 17 de marzo de 2017: http://www.pravdareport.com/world/ussr/10-12-2016/136384-usa_black_sea-0/

van der Togt, Tony, "El impacto del MH17 en las relaciones entre los Países Bajos y Rusia", Clingendael, 26 de octubre de 2016. Al 17 de julio de 2017: https://www.clingendael.nl/publication/impact-mh17-dutch-russian-relations

Vergun, David, "Desarrollo de armas láser para 2023", EE. UU. Servicio de Noticias del Ejército, 25 de febrero de 2016. Al 19 de mayo de 2017: https://www.army.mil/article/163029/Laser_weapons_development_by_2023

Viereckl, Richard, Dietmar Ahlemann y Alex Koster, Connected Car Report 2016: Oportunidades, riesgo y agitación en el camino hacia vehículos autónomos, Frankfurt: PwC, 2016. Al 26 de octubre de 2017: https://www.strategyand.pwc.com/media/file/Connected-car-report-2016.pdf

Viscusi, Gregory, "El ejército francés sobrecargado mientras Hollande empuja el papel activo", Bloomberg News, 21 de enero de 2016. Al 3 de mayo de 2017: https://www.bloomberg.com/news/articles/2016-01-22/french-military-overstretched-as-hollande-pushes-active-role

Vlas, Cristi, "El presidente Igor Dodon cree que los guardianes de la paz rusos en Transnistria garantizan la estabilidad", Moldova.org, 19 de enero de 2017. A partir del 4 de abril de 2017: http://www.moldova.org/en/president-igor-dodon-believes-russian-peace-keepers-transnistria-ensure-stability/

Volkov, Denis y Stepan Goncharov, "ДЕМОКРАТИЯ В РОССИИ: УСТАНОВКИ НАСЕЛ� Al 5 de diciembre de 2017: http://www.levada.ru/2015/08/11/demokratiya-v-rossii-ustanovki-naseleniya/

Volkov, Vadim, "The Concept of Kul'turnost': Notes on the Stalinist Civilizing Process", en Sheila Fitzpatrick, ed., Stalinism: New Directions, New York: Routledge, 2000, pp. 210-230.

Walker, Shaun, "Rusia se mantiene leal al Kremlin en las elecciones con una participación récord", The Guardian, 19 de septiembre de 2016. Al 7 de julio de 2017: https://www.theguardian.com/world/2016/sep/19/russia-stays-loyal-kremlin-election-record-low-turnout

Watson, Ivan y Sebastian Shukla, "Russian Fighter Jets Buzz" EE. UU. Buque de guerra en el Mar Negro, programa de fotos", CNN, 16 de febrero de 2017. Al 17 de marzo de 2017: http://www.cnn.com/2017/02/16/us/russia-us-ship-fly-by/

Weir, Fred, "La corrupción de Rusia cuesta 318 mil millones de dólares, un tercio del PIB", Christian Science Monitor, 23 de noviembre de 2009. Al 18 de julio de 2017: https://www.csmonitor.com/World/Global-News/2009/1123/russia-corruption-costs-318-billion-one-third-of-gdp

Weitz, Richard, "Global Insights: As NATO and Russia Argue, CFE Treaty Gathers Dust", World Politics Review, 30 de julio de 2013. A partir del 26 de mayo de 2017: http://www.worldpoliticsreview.com/articles/13126/global-insights-as-nato-and-russia-argue-cfe-treaty-gathers-dust

Wells, Peter y Don Weinland, "Fitch advierte sobre los rendimientos esperados de One Belt, One Road", Financial Times, 25 de enero de 2017. A partir del 23 de mayo de 2017: https://www.ft.com/content/c67b0c05-8f3f-3ba5-8219-e957a90646d1

Casa Blanca, "Bloqueo de la propiedad de ciertas personas que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13660, 6 de marzo de 2014a.

———, "Bloqueo de la propiedad de personas adicionales que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13661, 16 de marzo de 2014b.

———, "Bloqueo de la propiedad de personas adicionales que contribuyen a la situación en Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13662, 20 de marzo de 2014c.

———, "Bloqueo de la propiedad de ciertas personas y prohibición de ciertas transacciones con respecto a la región de Crimea de Ucrania", Washington, D.C., Orden Ejecutiva 13685, 19 de diciembre de 2014 d.

Wilcox, Mark R., "Rusia y el Tratado sobre las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (Tratado CFA): ¿Un cambio de paradigma?" Revista de Estudios Militares Eslavos, Vol. 24, No. 4, 2011, pp. 567-581.

Wilke, Richard, Jacob Poushter y Hani Zainulbhai, "2. La imagen internacional de Obama sigue siendo fuerte en Europa y Asia", Pew Research Center, 29 de junio de 2016. Al 14 de julio de 2017:http://www.pewglobal.org/2016/06/29/2-obamas-international-image-remains-strong-in-europe-and-asia/

Wilke, Richard, Bruce Stokes, Jacob Poushter y Janell Fetterolf, "3. Menos confianza en Trump en comparación con Merkel y otros líderes mundiales", Pew Research Center, 26 de junio de 2017. Al 14 de julio de 2017: http://www.pewglobal.org/2017/06/26/less-confidence-in-trump-compared-with-merkel-and-other-world-leaders/

Wilson, Kenneth, "Modernización o más de lo mismo en Rusia: ¿Hubo una 'Caw' bajo Medvedev?" Problemas del poscomunismo, Vol. 62, No. 3, 2015, pp. 145-158.

Wood, L. Todd, "Rusia mantendrá las fuerzas permanentes en Siria", Washington Times, 26 de diciembre de 2017. A partir del 12 de febrero de 2018: https://www.washingtontimes.com/news/2017/dec/26/russia-make-syria-forces-permanent/

Woolf, Amy F., El nuevo tratado START: Límites centrales y disposiciones clave, Servicio de Investigación del Congreso, R41219, 1 de febrero de 2017a. Al 31 de octubre de 2017: https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41219.pdf

———, Armas Nucleares No Estratégicas, Washington, D.C.: Servicio De Investigación Del Congreso, RL32572, 21 De Febrero De 2017b. A partir del 18 de abril de 2017: https://fas.org/sgp/crs/nuke/RL32572.pdf

———, Cumplimiento ruso del Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF): Antecedentes y cuestiones para el Congreso, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R43832, 15 de marzo de 2017c. Al 18 de abril de 2017: https://fas.org/sgp/crs/nuke/R43832.pdf

———, Ataque global rápido convencional y misiles balísticos a largo plazo: antecedentes y problemas, Washington, D.C.: Servicio de Investigación del Congreso, R41464, 7 de julio de 2017d. Al 31 de octubre de 2017: https://fas.org/sgp/crs/nuke/R41464.pdf

Banco Mundial, base de datos "PIB (actual US$),", Washington, D.C., undated-a. A partir del 26 de octubre de 2017: https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD

———, "Indicadores de Desarrollo Mundial (WDI)", archivo de datos, Washington, D.C., sin fecha. A partir del 6 de febrero de 2018: https://data.worldbank.org/products/wdi

———, La economía rusa está a pulgadas de adelante: ¿Será suficiente para Cambiar el óspide? Washington, D.C.: Informe Económico De Rusia No. 36, noviembre de 2016.

———, De la recesión a la recuperación, Washington, D.C.: Informe Económico de Rusia No. 37, mayo de 2017.

Foro Económico Mundial, Informe de Capital Humano 2016, Cologny/Ginebra: Informe Insight, 2016. A partir del 4 de junio de 2017: http://reports.weforum.org/human-capital-report-2016/

Yang, Jiawen, Hossein Askari, John Forrer y Hildy Teegen, "EE. UU. Sanciones económicas: un estudio empírico", International Trade Journal, Vol. 18, No. 1, primavera de 2004, pp. 23-62.

Yost, David S., "El Memorando de Budapest y la intervención de Rusia en Ucrania", Asuntos Internacionales, Vol. 91, No. 3, 2015, pp. 505-538.

Youssef, Nancy, "CIA y el Pentágono discutiendo mientras Rusia Elimina a los rebeldes respaldados por Estados Unidos", Daily Beast, 9 de junio de 2016. Al 24 de enero de 2017: http://www.thedailybeast.com/articles/2016/06/09/cia-and-pentagon-bicker-while-russia-wipes-out-u-s-backed-rebels.html

Zaslavskiy, Ilya, "El arte del trato de Putin", Berlin Policy Journal, 18 de mayo de 2017. A partir del 24 de mayo de 2017: http://berlinpolicyjournal.com/putins-art-of-the-deal/

Zoria, Yuri, "¿Qué activos se asecuen las repúblicas títeres de Rusia de Ucrania? Lista completa", Euromaidan Press, 4 de marzo de 2017. A partir del 4 de junio de 2017: http://euromaidanpress.com/2017/03/04/stolen-ukrainian-assets-in-donbas/#arvlbdata