

¿Es Rusia una gran potencia en Oriente Medio?

Mira Milosevich-Juaristi | Investigadora principal, Real Instituto Elcano |
@MiraMilosevich1 

Tema

Las principales consecuencias de la retirada de EEUU del norte de Siria han sido la consolidación del papel de mediador de Rusia en el conflicto local, el fortalecimiento de la relación bilateral entre Turquía y Rusia, y la oportunidad que se brinda a la UE de convertirse en un actor estratégico en Oriente Medio.

Resumen

La retirada de EEUU del norte de Siria para facilitar la intervención de Turquía contra las milicias kurdas supone la cuarta traición estadounidense a los kurdos en el último medio siglo. Pero la decisión del presidente Donald Trump no es un episodio más en la desafortunada historia de las relaciones entre los kurdos y Occidente, que arranca de la desintegración del Imperio Otomano. Es el comienzo de una nueva fase en la historia de Oriente Medio en la cual Rusia se constituye en el mayor beneficiario entre los actores externos de la región.

Rusia ha cumplido sus principales objetivos en Siria: impedir el derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad, fortalecer los lazos económicos con los países de la región y convertirse en intermediario en los conflictos locales. Sin embargo, estos éxitos no le garantizan el estatus de gran potencia. Éste dependerá de su capacidad de competir con China y EEUU en otros escenarios (Asia-Pacífico, América Latina, África y Asia Central) y de convertir sus huellas militares en una influencia y presencia política y económica en Oriente Medio.

Con su ataque a los kurdos, Turquía ha propiciado el cumplimiento del objetivo ruso-iraní: es decir, restablecer el control completo de Damasco sobre el territorio sirio. La compra del sistema ruso de misiles de defensa aérea S-400 y los chantajes continuos a la UE por el problema de la inmigración masiva de refugiados demuestran que Turquía está cada vez más lejos de las democracias liberales y más cerca del régimen autocrático ruso.

Pero, asimismo, la retirada de EEUU depara a la UE la oportunidad de convertirse en un actor estratégico en una región cuya inestabilidad amenaza su seguridad. La UE no debería limitarse a ser proveedor de ayuda humanitaria y financiera. Un mayor compromiso con la región la llevaría a profundizar en su “compromiso selectivo” con Moscú.

Análisis

Introducción

La retirada estadounidense del norte de Siria (EEUU mantiene aún una presencia simbólica al noreste de la región fronteriza, en un área mayoritariamente kurda y con algunos pozos de petróleo)¹ ha supuesto una traición a las Fuerzas Democráticas Sirias. La decisión del presidente Donald Trump confirma que el apoyo estadounidense a las milicias kurdas nunca fue absoluto, sino más bien táctico y condicional (para luchar juntos contra Estado Islámico).

En la década de los 70, la Administración Nixon armó a los kurdos contra Saddam Hussein y luego los dejó a merced del dictador. En la Guerra del Golfo de 1991 la historia se repitió: George W.H. Bush alentó a los kurdos iraquíes a alzarse contra Saddam y luego se limitó a observar cómo fueron masacrados. Durante la Administración de Bill Clinton (1993-2001) la traición siguió su curso: Ankara usó masivamente el armamento estadounidense contra su propia población kurda ante la pasividad de los occidentales.

La decisión de Trump representa la continuidad de la política de las democracias occidentales hacia un pueblo repartido entre Irak, Irán, Siria y Turquía, pero también el comienzo de una nueva fase en la historia de Oriente Medio. Aparenta el reconocimiento de la victoria de Bashar al-Assad y de sus principales aliados, Rusia e Irán, en la guerra civil y del fracaso de la estrategia estadounidense, cuyo principal objetivo era derrocar al dictador alauí. El presidente estadounidense, lejos de poner fin a las “guerras interminables” de EEUU en Oriente Medio, ha arrojado a los kurdos en brazos de al-Assad, un criminal de guerra, y ha fortalecido a los enemigos de EEUU: Siria, Rusia e Irán.

La consolidación del papel de mediador de Rusia en el conflicto de Siria²

A la intervención de Rusia en Siria (el 30 de septiembre de 2015) ha seguido un debate sobre si el Kremlin tiene una “gran estrategia” en Oriente Próximo o si es un actor pragmático y tácticamente oportunista.³ La respuesta es sí y no. Rusia no tiene una gran estrategia para la región en el sentido de un plan coherente y a largo plazo para ordenar los intereses nacionales e idear métodos realistas para lograrlos. Rusia es un actor geopolítico profundamente oportunista, que sabe cuáles son sus intereses en situaciones específicas dentro de la región. Pero la actividad diplomática de Rusia en Oriente Medio y su intervención militar en Siria forman parte de una estrategia internacional más amplia, cuyo objetivo principal es alcanzar un estatus de gran potencia y socavar el papel de liderazgo de EEUU en la región y en el orden global, así como

¹ J.C. Sanz (2019), “Tropas rusas y turcas patrullan el norte de Siria mientras EE UU vuelve a la frontera”, *El País*, 1/XI/2019, https://elpais.com/internacional/2019/11/01/actualidad/1572629652_364253.html.

² En “La finalidad estratégica de Rusia en Siria y las perspectivas de cumplimiento del acuerdo de Astana” analizo detalladamente las ambiciones de Rusia en Oriente Medio a nivel global y regional (ARI nº 43/2017, Real Instituto Elcano, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari43-2017-milosevichjuaristi-finalidad-estrategica-rusia-siria-acuerdo-astana).

³ J. Sladden, B. Wasser, B. Connable y S. Grand-Clement (2017), “Russian strategy in the Middle East”, RAND Corporation, https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE200/PE236/RAND_PE236.pdf.

demostrar que está en condiciones de competir con otras grandes potencias como China. La posición de Moscú en la región no tiene que ver tanto con la región en sí como con el orden mundial. Oriente Medio forma parte del vecindario euroasiático donde Moscú busca construir un sistema de relaciones internacionales más allá de la hegemonía de EEUU y de la sombra de China.

La intervención del Kremlin en Siria no supone una “vuelta” rusa a la región, porque Rusia ha estado presente en Oriente Medio desde el siglo XVII. Sin embargo, estuvo ausente durante la década de 1990, tras el colapso del comunismo y de la desintegración de la URSS. En esta década, Rusia ni siquiera intentó definir su interés nacional en la región, en marcado contraste con la ambición global de la Unión Soviética de combatir a Occidente y situar a la región en el paradigma de confrontación entre los dos sistemas que caracterizó la era de la Guerra Fría. Sólo después de la llegada al poder de Vladimir Putin en 2000, Moscú reanudó una política activa en Oriente Medio, motivada esa vez por “una combinación de nostalgia por el legado de la influencia soviética y los intereses estratégicos nacionales”.⁴

En la siguiente década, la de 2010, la política exterior de Rusia en la región estuvo definida por tres factores que han ido cambiando el contexto geopolítico internacional y regional: la crisis financiera mundial, las nuevas relaciones entre Rusia y EEUU (marcadas por la frustración rusa ante la debilidad de su posición en el orden mundial liderado por EEUU) y la “primavera árabe”. A estos tres factores hay que añadir el creciente temor del Kremlin a que la agitación política en Oriente Medio pudiera contribuir a la radicalización de las poblaciones musulmanas y al extremismo violento, incluso dentro de Rusia, debido a su conflicto con Chechenia y a los episodios de violencia en otras repúblicas predominantemente musulmanas del Cáucaso Norte.

La intervención militar en Siria supuso un punto de inflexión en la política exterior de Rusia en Oriente Medio. Fue una clara señal de la adaptación del Kremlin a las nuevas realidades geopolíticas posteriores a la “primavera árabe”, pero, sobre todo, de su intención de volver a la escena mundial como gran potencia. La adaptación a la nueva realidad geopolítica exigía aprovechar la situación que atravesaba la región, en un profundo proceso de transformación. El Kremlin intentaba llenar el vacío dejado por la retirada gradual de EEUU (como resultado de la fatiga militar, política y económica y de la decisión del presidente Obama de replegarse de Irak y Siria). El vacío de poder presentó para Rusia la gran oportunidad.

A pesar de que Moscú ha estado presente en la región durante más de tres siglos, la guerra en Siria es, en muchos aspectos, una experiencia nueva para Rusia, porque está luchando en un país con el que no tiene fronteras comunes. La suya se trata predominantemente de una guerra aérea, que libra junto con las fuerzas de terceros países y que requiere un compromiso diplomático ruso muy activo. Además, la guerra enfatizó las capacidades militares rusas, como argumentaba Dimitri Trenin: “A un coste equivalente a 4 millones de dólares diarios, la intervención militar en Siria ha sido

⁴ A. Malashenko (2013), “Russia and the Arab Spring”, Carnegie Moscow Center, https://carnegieendowment.org/files/russia_arab_spring2013.pdf. (cont.)

razonablemente asequible para el presupuesto ruso. La recompensa de la guerra incluyó una gran propaganda tanto para el armamento de Rusia como para el apoyo político de Moscú”.⁵

El Kremlin es consciente de que Rusia no puede sustituir a EEUU como actor estratégico o principal proveedor de seguridad en Oriente Medio. Sin embargo, lo que puede hacer y hace es socavar el papel de EEUU cooperando con sus enemigos y debilitando las relaciones con sus amigos. Por eso es tan extraño que Washington ayude voluntariamente a sus enemigos. El repliegue en el norte de Siria como hecho aislado no es grave (aunque represente un gesto indecente hacia los kurdos), pero se suma a otros errores estadounidenses en la región que han creado las condiciones para que Rusia se presente como un socio fiel a sus clientes y aliados. Washington facilita a Moscú consolidar el éxito por haber cumplido sus objetivos principales en Siria: impedir el derrocamiento del régimen de Bashar al-Assad, fortalecer los lazos económicos con los países de la región, cambiar la dinámica geopolítica y las viejas alianzas en la región, y convertirse en “mediador indispensable” en los conflictos locales. El éxito ruso se debe a su capacidad de adaptarse a las circunstancias siempre cambiantes en la región, con medios limitados para cumplir sus objetivos. Entre estos medios destacan especialmente dos: la disposición al uso de fuerza militar y una extraordinaria actividad diplomática.

El ejército ruso ha demostrado ser un instrumento eficaz de la política exterior de Moscú. Mientras los líderes occidentales trataban de convencer al mundo de que no había una solución militar para la guerra civil en Siria, Vladimir Putin demostró que no habría solución política sin fuerza militar. La intervención de Rusia en la guerra de Siria es un buen ejemplo de cómo el Kremlin utiliza herramientas militares para imponer una solución política al conflicto y demostrar que la diplomacia carece de credibilidad si no está respaldada por la fuerza.

En cuanto a los instrumentos políticos y diplomáticos, prácticamente no hay ningún actor importante en Oriente Próximo, incluidos Hamás y Hezbolá, con los que Moscú no tenga una línea de comunicación abierta y un diálogo animado. La amistad con todas las naciones, independientemente de su orientación política o religiosa, permite a Moscú desempeñar el papel de mediador en los conflictos regionales. Algunos ejemplos de este notable equilibrio diplomático son la forma en que Rusia maneja sus relaciones con Israel y Siria, Irán e Israel, Irán y Turquía, Irán y los Estados del Golfo, y el régimen de al-Assad y los kurdos. Rusia ha logrado tratar con países y grupos que a menudo han sido hostiles entre sí, e incluso a veces reunirlos como un medio para satisfacer sus intereses. Tal ha sido el caso de Irán y Turquía en el acuerdo de Paz de Astaná (2017) para poner fin a la guerra civil siria. El motor de esta política es el apoyo del Kremlin a los gobiernos en el poder y su enfoque no ideológico. No tiene ni aliados ni adversarios en toda la región. No ignora las divisiones de Oriente Medio: sabe que “atarse” a un aliado puede ser fatal, por lo que intenta establecer relaciones con todas las partes enfrentadas sobre la base de intereses que se superponen. A diferencia de EEUU, que protege públicamente a Israel y a los Estados del Golfo contra Irán, mientras discrepa con Turquía, un miembro de la OTAN, el Kremlin crea alianzas oportunistas (y a corto

⁵ D. Trenin (2018), *What is Russia up to in the Middle East?*, Polity Press, Cambridge, p. 26.

plazo) de las que todos los actores implicados pueden beneficiarse. El antiamericanismo latente en los países de la región y este enfoque amistoso, así como la demostrada voluntad de Moscú de utilizar la fuerza militar (mientras que Occidente dudó en el caso sirio), han hecho de Rusia un esencial actor externo en la región.

El fortalecimiento de la relación bilateral entre Turquía y Rusia

La relación de Ankara con Moscú ha estado históricamente cargada de sospechas y fricciones. Desde el final de la Guerra Fría, los dos países han establecido una importante relación económica y se han fijado un objetivo audaz de 100.000 millones de dólares en comercio bilateral.⁶ A la difícil relación de Ankara con la UE se suma la percepción de Moscú de Turquía como un centro de poder emergente con el que necesita construir relaciones sólidas basadas en el interés propio. Gran parte de ese interés está relacionado con el comercio de la energía. Turquía es a la vez un consumidor de gas natural ruso y un ámbito regional de tránsito de los hidrocarburos rusos. Los intereses políticos de Rusia y Turquía distan mucho de ser idénticos, pero la competencia comercial es generalmente aceptada por ambos países como un estado natural. Turquía cubre el 55% de sus necesidades energéticas con gas natural de Rusia. Sin embargo, al mismo tiempo, Turquía es la frontera oriental de la OTAN y socio tanto de EEUU como de la UE. Desde 2014, el presidente de Turquía, Recep Tayyip Erdoğan, ha estado en desacuerdo con EEUU porque este apoyaba activamente a los rebeldes kurdos de Siria en sus esfuerzos por derrotar a Estado Islámico. Turquía considera a los rebeldes kurdos en Siria como una rama del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), una organización insurgente, considerada terrorista tanto por Turquía como por EEUU, la OTAN y la UE.

En 2015 la entrada de Rusia en la guerra de Siria debilitó fatalmente la política de Turquía en ese país. Los aliados de Turquía estaban siendo destruidos por los ataques rusos y los dos países tenían intereses diferentes en Siria. El derribo de un bombardero ruso por combatientes turcos en noviembre de 2015 y el asesinato de Andrey Karlov, embajador ruso en Turquía en diciembre de 2016, no fueron incidentes aislados y tuvieron que ver con la política del Kremlin en Siria. Moscú se abstuvo de contraatacar militarmente, pero puso a Ankara bajo presión económica, política e informativa. En febrero de 2016 permitió al Partido Kurdo Sirio (PYD) establecer una oficina en Moscú.⁷ Turquía redefinió sus políticas a mediados de 2016 y luego comenzó a trabajar en estrecha colaboración con Rusia e Irán. El principal resultado de esta nueva política turca fue el Acuerdo de Astaná de 2017. Ankara aceptó una alianza “antinatural” 2 + 1 con Rusia e Irán con el objetivo de alejar a los kurdos sirios de la frontera sur de Turquía para impedir que colaborasen con los kurdos propios en la creación de un Kurdistan sirio. El interés estratégico turco coincide con el del Kremlin en preservar las fronteras actuales de Siria y recuperar el control de Damasco sobre los territorios ocupados por

⁶ Daily Sabah (2019), “Turkey, Russia seek new ways to reach \$100B in bilateral trade”, *Daily Sabah Business*, 9/IV/2019, <https://www.dailysabah.com/business/2019/04/09/turkey-russia-seek-new-ways-to-reach-100b-in-bilateral-trade>.

⁷ D. Skarkov (2016), “Syrian Kurds open office in Moscow as Russia-Turkey Row Continues”, *Newsweek*, 2/X/2016, <https://www.newsweek.com/syrian-kurds-open-office-moscow-russia-turkey-row-continues-425177>.

los kurdos. La retirada estadounidense facilita tanto alcanzar los objetivos de Erdoğan como los de Putin.

La participación de Turquía en el Acuerdo de Astaná revela una visión pragmática de la iniciativa rusa, pero también sus objetivos políticos en la región. Su deriva hacia un modelo autoritario de Estado lo aleja cada vez más del papel de pilar principal de la estructura de seguridad de la OTAN en la zona y de aliado clave de EEUU. Un buen ejemplo de ello ha sido la compra por Ankara del sistema ruso de misiles de defensa aérea S-400. El primer cargamento de S-400 llegó a Ankara en julio de 2019. La OTAN está preocupada por las posibles consecuencias de la decisión de Turquía de adquirir el sistema S-400, ya que la interoperatividad de las fuerzas armadas es fundamental para que la OTAN lleve a cabo sus operaciones y misiones. Otra de las cuestiones graves que se plantea es el futuro de medio centenar de armas nucleares estadounidenses en la base aérea de Incirlik. Colocados allí para proteger a Turquía, ahora parecen ser “rehenes” de Erdoğan, y hay planes en marcha para evacuarlos.⁸ Si se evacúan, sería el final de la alianza entre EEUU y Turquía y daría paso a una aún más estrecha cooperación entre Moscú y Ankara.

La UE en Oriente Medio: ¿cómo hacer virtud de la necesidad?

La intervención de Turquía permitida por EEUU tiene consecuencias adversas para la seguridad de Europa: cientos de yihadistas peligrosos han aprovechado el caos para huir de las cárceles, y se ha desencadenado una nueva crisis humanitaria en el este de Siria y el oeste de Irak. La respuesta de la UE ha sido una condena verbal de la intervención turca y la decisión de “limitar” el flujo de las exportaciones de armas a Turquía. No habrá sanciones graves contra Ankara.

La incursión de Erdoğan en sintonía con Moscú y Teherán y la permisividad de Trump, dejan claro que la UE necesita convertirse en un actor estratégico en la región, porque su futuro depende directamente de ella. No va a ser una tarea fácil, porque la UE no es un actor estratégico en ninguna región conflictiva. Dada la creciente importancia del papel de Rusia en la región, la reconstrucción de Siria puede ser una oportunidad para un “compromiso selectivo” de la UE con Rusia, pero siempre con la condición de no plegarse a la política rusa en Ucrania.

⁸ J. Joffe (2019), “Trump on a Rampage”, *The American Interest*, octubre, <https://www.the-american-interest.com/2019/10/17/trump-on-a-rampage/>.

Conclusiones

¿Es Rusia una gran potencia en Oriente Medio?

La respuesta corta es: no. Además de dos requisitos obvios –supremacía en términos militares y económicos– hay otros dos –independencia estratégica y poder en términos globales– que deben tenerse en cuenta a la hora de evaluar el estatus de Rusia en la región.

Rusia es una gran potencia en términos militares, pero económicamente es un enano. El Kremlin no puede reemplazar a Washington como garante de la seguridad en Oriente Medio pero su influencia aumenta en la medida que EEUU abdica de este papel. Rusia ha conseguido ser un actor estratégico independiente en otras partes del mundo, pero sobre todo en el espacio post soviético y en Oriente Medio: ha defendido lo que el Kremlin considera sus intereses nacionales y de seguridad con todos los instrumentos a su alcance, incluida la fuerza militar, oponiéndose a otros actores, especialmente a EEUU.

Por tanto, en Oriente Medio hay espacio para una legítima influencia rusa. Pero la dureza del poder que proyecta y las sanciones a las que está sujeta por su anexión de Crimea y la guerra de Donbás están limitando la legitimidad de su influencia a nivel global. Sin formas de proyectar el poder político en Oriente Medio, las fuerzas militares rusas podrían ser irrelevantes. El poder duro es una herramienta de gestión de un conflicto, pero no un instrumento para establecer la agenda política. La intervención militar del Kremlin garantiza la presencia de Rusia en la región, pero no garantiza una influencia política a largo plazo. Rusia es demasiado débil económicamente para cubrir el coste de la reconstrucción de los países de la región, lo que significa que tendrá que adaptarse al creciente poder económico de China y eventualmente al de la UE.

La contribución de Rusia al fortalecimiento de las estructuras estatales aún no se ha puesto a prueba. Oriente Medio se encuentra en un profundo proceso de transformación política debido a la crisis del sistema político del Estado autoritario. El camino hacia la democracia es difícil, pero no está claro que la fórmula de Rusia de apoyar regímenes dictatoriales para garantizar la estabilidad regional sea adecuada para encontrar una solución política a largo plazo para los países de la zona. Moscú ha ayudado a al-Assad a permanecer en el poder, pero esto no significa que haya contribuido a reforzar la estructura del Estado sirio, por no hablar de la promoción de la democracia, que es un verdadero pilar de la fortaleza de las estructuras estatales.

La influencia política de Rusia seguirá dependiendo de su capacidad diplomática para manejar las relaciones con potencias regionales enfrentadas religiosa y geopolíticamente (Turquía, Irán, Israel, Arabia Saudí, Qatar y Egipto). En cualquier caso, para obtener el estatus de gran potencia, Rusia tendría que ser capaz de competir con China y EEUU, no sólo en la región de Oriente Medio, sino y sobre todo en Eurasia, Cuenca del Pacífico, América Latina y África.