

Rusia en África y las posibles repercusiones para España

Mira Milosevich-Juaristi – Junio 2023

Rusia en África y las posibles repercusiones para España

Mira Milosevich-Juaristi – Real Instituto Elcano – Junio 2023



Real Instituto Elcano – Madrid – España
www.realinstitutoelcano.org

© 2023 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 2255-5293
Depósito Legal: M-8692-2013

Elcano Policy Paper

Rusia en África y las posibles repercusiones para España

Contenido

Resumen ejecutivo

1. Introducción
2. Evolución de la relación bilateral: de ideología e interés económico hacia una estrategia (geo)política
3. Relaciones políticas
4. Seguridad y defensa
5. Relaciones comerciales
6. Rusia en África: casos del norte de África, Cuerno de África y Sahel
7. Poder blando y la imagen de Rusia en África
8. Rusia en África: posibles consecuencias para España
9. Conclusiones
10. Recomendaciones

Resumen ejecutivo

El retorno diplomático de Rusia a África, ampliamente analizado, forma parte de una combinación de acciones sincrónicas: (a) la reactivación de las redes establecidas durante la Guerra Fría; (b) la diplomacia empresarial en el sector de los recursos naturales; la creciente implicación del grupo paramilitar Wagner; y (c) las campañas de influencia informativa.

Los objetivos estratégicos principales de Rusia en África son: (a) ganar influencia; (b) expandir su presencia geoestratégica para competir con Occidente; (c) controlar una fuente de recursos naturales; y (d) avanzar en un orden internacional post liberal.

El principal motor de las relaciones de Rusia con África es su ambición de crear un sistema internacional "post Occidental" y multipolar, pero también lo es el deseo de diversificar sus relaciones exteriores, coincidiendo con las aspiraciones de los países africanos. Entre los motivos rusos de regreso a África, los más importantes son: (a) demostrar que Rusia no está aislada internacionalmente tras la imposición de las sanciones económicas por la UE y EEUU; (b) establecer y proteger mercados para sus mercancías (armas en primer lugar, pero también cereales); y (c) mantener una presencia en instituciones clave para sus transacciones económicas globales.

La promoción de los intereses estratégicos compartidos por Rusia y África se ha visto favorecida por tres factores: (a) el hecho de que Rusia no fue una potencia colonial en África; (b) los lazos históricos creados durante la Guerra Fría; y (c) un enfoque pragmático por ambas partes en su relación bilateral.

Rusia parece haber interpretado las votaciones de los países africanos en la Asamblea general de las Naciones Unidas (AGONU) respecto a la guerra en Ucrania (con la abstención del 52% de los países en las cinco votaciones) como un posicionamiento de los gobiernos africanos a su favor. Sin embargo, hay sólidos indicios de que, si bien los líderes de África no quieren tomar partido explícitamente, no se hallan más cerca de Rusia que de la posición de la UE y sus aliados. No obstante, la reacción africana a la invasión rusa ha sacado a la luz una nueva realidad en el continente africano, que no sólo no va a cambiar, sino que tiene todos los visos de verse reforzada en los próximos años a medida que los países del "Sur Global" unan esfuerzos por cambiar el orden internacional.

Rusia ambiciona un orden mundial internacional post liberal en África, una estrategia velada por la retórica anticolonial. Esto incluye socavar el sistema internacional, basado en reglas y los principios de la reforma democrática, a favor de un liderazgo irresponsable y el uso de las armas por el control de los recursos. Las reglas de compromiso de Rusia con el liderazgo africano están diseñadas para desafiar las virtudes de la democracia: eficacia, equidad, transparencia e inclusión. Rusia ha ganado una audiencia receptiva entre los líderes de África porque explota los temores genuinos a la inseguridad.

La implicación rusa en África sugiere que es poco probable que la invasión de Ucrania y los acontecimientos relacionados conduzcan a una reducción de la implicación de Moscú en el continente; pero, al contrario, podrían darle un nuevo impulso.

La actividad de Rusia en los países africanos depende en gran medida de los diferentes contextos nacionales y de los intereses de los gobiernos. Por ejemplo, en un Estado sólido como Etiopía, el compromiso de Rusia tiene lugar exclusivamente a nivel gubernamental. En cambio, en Sudán y Malí (contextos con estructuras estatales más débiles), participan otros actores rusos como las empresas privadas y las militares. Sin embargo, en los tres casos, la presencia de Moscú tiende a aumentar cuando se deterioran las relaciones entre los gobiernos africanos y sus socios internacionales (sobre todo en Occidente), a menudo a raíz de tomas de poder autoritarias. Esto demuestra la naturaleza oportunista del compromiso de Rusia, así como las complejas compensaciones a las que se enfrentan los gobiernos de la UE y sus Estados miembros a la hora de relacionarse con los gobiernos africanos.

A pesar de la falta de una estrategia pública formal, un examen detallado del compromiso de los actores rusos en todo el continente permite definir los contornos de una “estrategia emergente” para África. Esta estrategia forma parte de una más amplia –ser una gran potencia en un mundo multipolar– y depende de los intereses y las actividades de un amplio abanico de actores, entre los que se incluye –pero no sólo– el Estado ruso.

Rusia (como China) explota con habilidad el resentimiento post-colonial y se presenta a menudo como representante del “Sur Global” y defensor de un nuevo orden internacional más justo que tiene en cuenta la voz del continente africano; uniendo esfuerzos en defensa de este discurso, no sólo con China, sino con los otros países BRICS,¹ entre ellos la India y Brasil –y, por supuesto, Sudáfrica–, que son la clave de la proyección del poder ruso en África.

La cooperación en defensa –venta de armamento, diplomacia militar y paramilitares (Grupo Wagner)– es la columna vertebral de las acciones actuales de Rusia en África. Rusia ha recurrido a unidades militares enmarcadas en el Grupo Wagner para incrementar su influencia en África, especialmente en Libia, la República Centroafricana, Sudán, Madagascar, Mozambique y Malí. La milicia presta servicios de protección personal a ciertos líderes africanos y combate directamente contra determinados grupos insurgentes. Por lo general sólo participa en las acciones un número limitado de efectivos, las operaciones no son demasiado caras y los gastos se ven compensados con los ingresos obtenidos de las explotaciones mineras a las que Rusia consigue acceso.

En términos de herramientas económicas, los instrumentos de Rusia son significativamente más limitados que los de sus competidores. Rusia no participa de manera significativa en la cooperación al desarrollo, y su capacidad para proporcionar financiación y apoyo a grandes programas de infraestructuras es mucho más limitada que la de otros actores importantes como China. Sin embargo, el gobierno ruso se ha mostrado capaz de aprovechar su control

¹ BRICS es el acrónimo propuesto en 2001 por el economista Jim O’Neill para agrupar a los principales mercados emergentes: Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica.

sobre grandes compañías estatales para promover la cooperación económica en sectores específicos –sobre todo la energía (incluida la nuclear) y las industrias extractivas– en los que las empresas rusas pueden ofrecer capital y experiencia a los países africanos. En el contexto de la ofensiva militar rusa en Ucrania, esta estrategia empresarial está resultando útil para contrarrestar los efectos de las sanciones económicas y financieras impuestas a Moscú. La explotación de los recursos minerales africanos es un medio de eludir el régimen de sanciones, en particular el aislamiento de Rusia del sistema bancario internacional. Las materias primas preciosas como el oro y los diamantes son útiles para eludir las sanciones bancarias porque pueden venderse y comerciarse sin supervisión ni restricciones.

La presencia económica de Rusia en África no puede perjudicar los intereses comerciales de España o la UE. Para ambos el mayor impacto desestabilizador desde África es la presencia de Rusia en el Sahel, dado que la inestabilidad en esta región representa una doble amenaza para la seguridad nacional: el terrorismo y la inmigración descontrolada.

La penetración de Rusia en el Sahel es muy perjudicial para España. Moscú está aprovechando el déficit de legitimidad, la debilidad institucional y el aislamiento internacional de algunos gobiernos de la región para extender su influencia, con tres efectos perniciosos: además de mejorar su posición geoestratégica, contribuye a perpetuar los regímenes autoritarios y a impedir la consolidación de instituciones legítimas.

Las votaciones en la Asamblea General de la ONU indican que Occidente debería recordar que los países africanos no aceptarán que se les diga con quién pueden o no pueden comprometerse.

Entre las recomendaciones de este *Policy Paper* cabe destacar especialmente las siguientes:

1. Reforzar las relaciones entre Occidente y África, impidiendo la influencia rusa. Para lograrlo, Occidente debe mejorar y apoyar una arquitectura de seguridad africana fuerte. Para cumplir con estos objetivos deben diferenciarse claramente dos estrategias: una para el Sahel y otra para el resto de África.
2. En el Sahel la influencia de Rusia supone una verdadera amenaza para la estabilidad y la consolidación democrática e institucional de los regímenes de la región y un desafío geoestratégico fundamental para España y la UE en su vecindad sur. La UE no debe abandonar el Sahel y, en particular Malí, en manos de Rusia. Si se entrega el Sahel a Rusia, será muy difícil regresar a la región. En este ámbito decisivo, España, un país que no ha sido acusado de “neocolonialismo” y que tiene una imagen en general positiva, puede hacer valer su experiencia y su reputación, ganadas sobre el terreno, así como sus buenas relaciones y nivel de interlocución con las autoridades malienses, para contribuir a definir una estrategia occidental y europea que combine firmeza y capacidad de diálogo.

3. La UE y España deberán ofrecer mayor cooperación en seguridad y defensa para reducir la dependencia de Rusia y Wagner, siendo esta una línea a explorar en referencia al Sahel.
4. Para España es clave mantener un dialogo con los países del Sahel pero insistiendo en el marco multilateral que deben proporcionar la UE y EEUU.
5. En el resto de África hay que contrarrestar las campañas de desinformación de Rusia y sus narrativas antioccidentales sobre el colonialismo, así como asegurar una transparencia jurídica e institucional en el ámbito empresarial.
6. Occidente deberá incentivar el fortalecimiento de las instituciones regionales, como la Unión Africana (UA), apoyando las capacidades de seguridad colectiva. En lugar de confiar en el mantenimiento de la paz internacional, el liderazgo de África debería ser capaz de debatir y enviar fuerzas estabilizadoras para asegurar los Estados frágiles y hacer que sus líderes rindan cuentas.

1 Introducción

El colapso del sistema de *apartheid* de Sudáfrica en 1994 marcó un momento fundamental en la lucha por la democracia en el continente. En los últimos 30 años varias dictaduras civiles y militares han desaparecido, allanando así el camino para gobiernos basados en sistemas constitucionales y sociedades abiertas. Sin embargo, actualmente África está sufriendo la mayor inestabilidad social y política desde los tiempos post coloniales. Se han registrado siete golpes militares en la región desde 2021.² Varias naciones africanas, entre las que destacan Burundi, Camerún, Chad y Uganda, han enmendado sus constituciones para permitir que se prolonguen los mandatos presidenciales y obstruir la alternancia en el poder.

El año 2022 en África ha contemplado elecciones en Angola, Kenia, Libia y Senegal, la salida de Francia del Sahel (Malí y Burkina Faso), y diversas consecuencias de la guerra en Ucrania. La pandemia y la inflación ya habían incrementado la inseguridad, así como los precios de los alimentos y los combustibles, los niveles de pobreza y el desempleo juvenil. Las revueltas de jóvenes en Malawi, que tuvieron lugar en diciembre de 2021, precedieron a los conflictos políticos en Malí, Burkina Faso, Chad y Nigeria en 2022, y en Sudán en 2023. La endémica inestabilidad en el Sahel y Libia, y las insurgencias en el este del Congo, norte de Mozambique, norte de Nigeria y Somalia explican que los líderes africanos busquen apoyos incluso en China y Rusia, dado el desinterés y los fracasos de los países occidentales en la lucha contra el terrorismo en la región.

En este contexto de inestabilidad y turbulencia, Rusia combina diferentes instrumentos para proyectar su influencia en África. Entre ellos destacan la reactivación de los vínculos históricos establecidos durante la Guerra Fría, la diplomacia política y empresarial en el sector de los recursos naturales, la creciente implicación del grupo paramilitar Wagner en varios Estados africanos y las campañas de influencia informativa.

² "Security, soft power and regime support: spheres of Russian influence in Africa", Tony Blair Institute for Global Change, marzo 2022, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

1.1. Los motivos principales de la investigación

El objetivo de este *Policy Paper* es dar continuidad a la investigación sobre el “regreso de Rusia” a diferentes regiones del mundo tras la llegada al poder de Vladimir Putin en 2000. En 2019 el Real Instituto Elcano publicó el Documento de Trabajo titulado “Rusia en América Latina: repercusiones para España”,³ así como diferentes trabajos sobre la estrategia rusa en Oriente Medio⁴ a raíz de su intervención en la guerra de Siria.⁵

En el contexto de la guerra en Ucrania, un análisis sobre Rusia en África es especialmente pertinente ante la tibieza de muchos países africanos a la hora de condenar la agresión rusa. El 2 de marzo de 2022, una semana después de la invasión, la Asamblea General de la ONU aprobó una resolución de condena. El documento fue respaldado por amplia mayoría, con 141 votos a favor de entre los 193 Estados miembros. Cinco países votaron en contra y 35 se abstuvieron, ausentándose los 12 restantes. De los 54 países que forman parte del continente africano, 28 votaron a favor de la condena, 17 se abstuvieron, ocho se ausentaron y Eritrea votó en contra. El 7 de abril de 2022, cuando la Asamblea General votó de nuevo, esta vez para decidir si expulsaba o no a Rusia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU, sólo 10 países africanos estuvieron a favor.⁶ Predominaron las abstenciones (24), aumentaron –respecto a la votación del 2 de marzo– las ausencias (11) y se dispararon los votos en contra (nueve)⁷ –analizándose más adelante en este documento los resultados de las cinco votaciones–. Estos resultados reflejan que Rusia todavía mantiene sólidos lazos diplomáticos con los países africanos y que la mayoría de ellos no percibe la guerra en Ucrania como una violación del orden internacional con el que se identifican. Sin embargo, como se demuestra posteriormente (en el capítulo sobre relaciones políticas), la gran mayoría de los países africanos que se han abstenido o ausentado de las votaciones, y por mucho que la propaganda del Kremlin lo intente manipular, no lo han hecho por su amistad con Rusia, sino por no verse arrastrados a la creciente rivalidad entre las grandes potencias. En 2017, Felwine Sarr, un economista senegalés, expresó así la voluntad africana de no subordinarse a dicha rivalidad: “África no tiene que ponerse al día. Ya no debe correr por las vías establecidas por otros, sino caminar firmemente por el camino que ha elegido”.⁸

Según *The Economist Intelligence Unit*, dentro de los 127 Estados no comprometidos en ninguno de los dos campos hay un grupo de 25 países –los “25 Transicionales (T-25)”, que comprenden 25 de las economías más fuertes del mundo– que rehúsan alinearse en la

3 Mira Milosevich-Juaristi (2019), “Rusia en América Latina: repercusiones para España”, Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, 28/III/2019, <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/rusia-en-america-latina-repercusiones-para-espana/>.

4 Mira Milosevich (2019), “The 2010s: grand strategy or tactical opportunism?”, ISPI e IeMed, 16/IV/2019, <https://www.iemed.org/publication/the-role-of-russia-in-the-middle-east-and-north-africa-region-strategy-or-opportunism/?lang=es#section-the-2010s-grand-strategy-or-tactical-opportunism-8M5Ai>.

5 Mira Milosevich-Juaristi (2017), “La finalidad estratégica de Rusia en Siria y las perspectivas de cumplimiento del acuerdo de Astana”, Real Instituto Elcano, 23/IV/2017, <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-finalidad-estrategica-de-rusia-en-siria-y-las-perspectivas-de-cumplimiento-del-acuerdo-de-astana/>.

6 “How have African countries voted on Russia and Ukraine at the United Nations?”, <https://developmentreimagined.com/2022/04/08/africanvotesonukraine/>.

7 “África se resiste a tomar partido ante la guerra de Ucrania”, *El País*, 7/IV/2022, <https://elpais.com/planeta-futuro/2022-05-07/afrika-se-resiste-a-tomar-partido-ante-la-guerra-de-ucrania.html>.

8 Laetitia Citroen (2017), “We should justify ourselves no more: Felwine Sarr’s Afrotopia”, <https://jhiblog.org/2017/02/01/we-should-justify-ourselves-no-more-felwine-sarrs-afrotopia/>.

confrontación chino-estadounidense o en la guerra en Ucrania. Actualmente, a diferencia del siglo XX, los países no alineados no se definen por su pertenencia a una organización o plataforma (el Movimiento de Países no Alineados, bloque fundado en los 60) sino por sus características y comportamientos propios. Estas potencias medias son pragmáticas y oportunistas. A pesar de sus diferencias, comparten un objetivo común: establecer acuerdos convenientes en un entorno fluido. Durante dos décadas, muchos pudieron construir simultáneamente relaciones con Occidente, China y Rusia. Entre los T-25 se encuentran cinco países de África: Marruecos, Argelia, Egipto, Sudáfrica y Nigeria (la lista completa se encuentra en el artículo citado).⁹ Los T-25 son muy variados en términos de riqueza y sistemas políticos, e incluyen a la gigantesca India y al pequeño Qatar. Sin embargo, tienen algo en común. Son brutalmente pragmáticos y colectivamente se han vuelto más poderosos. Hoy en día representan el 45% de la población mundial y su participación en el PIB mundial ha aumentado del 11% en 1992 al 18% en 2023, más que la de la UE. Serán la clave del futuro orden internacional.¹⁰ Quien gane su apoyo, inclinará la balanza del poder a su favor. Sin embargo, los T-25 no ambicionan mantener alianzas firmes y duraderas, sino “minilateralismos”, que, a diferencia del multilateralismo, se caracterizan por el uso específico de alianzas o agrupaciones discretas, en lugar de jugar su suerte en un solo bloque.

Los países no alineados piensan que los líderes occidentales son hipócritas. Se prometieron unos 170.000 millones de dólares en ayuda a Ucrania en el primer año de la guerra, lo que equivale a alrededor del 90% del gasto en toda la ayuda mundial en 2021 por parte del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, un grupo de 31 donantes occidentales. Para Occidente, tal generosidad es una muestra de solidaridad con una democracia afín; para otros, prueba que los países ricos sólo ayudan si se sirve a sus intereses. “Europa tiene que salir de la mentalidad de que los problemas de Europa son los problemas del mundo, pues los problemas del mundo no son los problemas de Europa”, declaró en 2022 Subrahmanyam Jaishankar, ministro de Asuntos Exteriores de la India.¹¹

Los datos del estudio realizado por el Centro de Futuro de la Democracia de la Universidad de Cambridge revelan que estas posturas están en general en línea con la opinión pública de su ciudadanía y que la guerra en Ucrania ha ampliado la brecha global en las actitudes de las poblaciones hacia Occidente, China y Rusia. Entre los 1.200 millones de personas que viven en las democracias liberales del mundo, tres cuartas partes (el 75%) tienen ahora una opinión negativa de China y el 87% una opinión negativa de Rusia. Sin embargo, para los 6.300 millones de personas que viven en el resto del mundo, el panorama es el inverso. En estas sociedades, el 70% tiene una opinión positiva de China y el 66% de Rusia.

Rusia ha perdido su apoyo “marginal” dentro de las democracias occidentales. A lo largo de la última década, la proporción de ciudadanos occidentales con una opinión positiva de Rusia ya había a 39%, en vísperas de la invasión de Ucrania en 2022, a 23% y al comienzo de 2023 se sitúa en solo 12%. Rusia también ha perdido “puntos de influencia” entre los

9 “How to survive a superpower split”, *The Economist*, 11/IV/2023, <https://www.economist.com/international/2023/04/11/how-to-survive-a-superpower-split>.

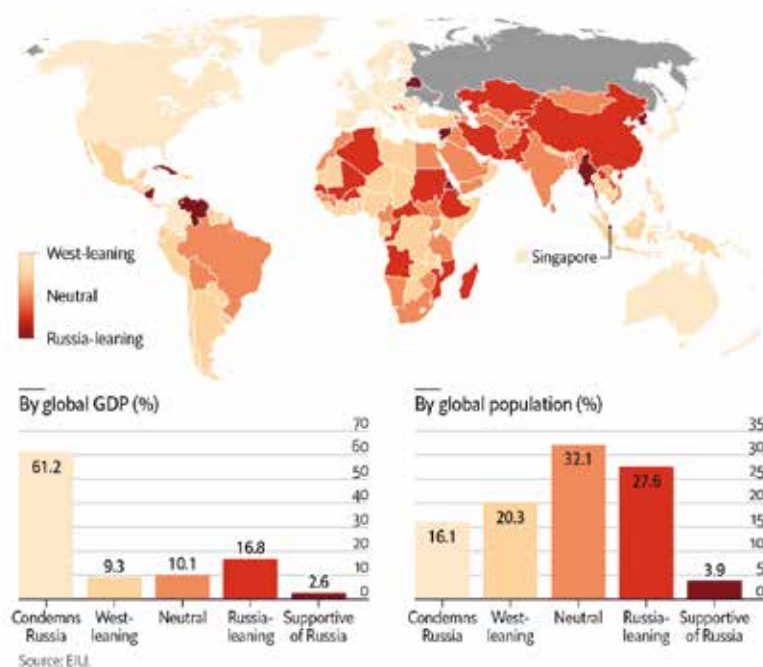
10 *Ibid.*

11 *Ibid.*

países europeos que antes simpatizaban con ella, como Grecia (del 69% al 30% favorable), Hungría (del 45% al 25%) e Italia (del 38% al 14%). A pesar de los esfuerzos rusos por fomentar la desinformación y sus vínculos con partidos extremistas, el país goza de escaso apoyo entre el electorado occidental. El verdadero terreno de la influencia internacional de Rusia se encuentra fuera de Occidente. El 75% de los encuestados en el sur de Asia, el 68% en el África francófona y el 62% en el sudeste asiático siguen viendo positivamente a Rusia a pesar de la invasión rusa Ucrania.¹²

Tanto las votaciones de la Asamblea General de la ONU como la investigación de la Universidad de Cambridge, así como el hecho de que sólo un 16% de la población mundial (la que produce el 62% del PIB mundial) ha impuesto sanciones económicas a Rusia,¹³ contrastan con el hecho de que más de dos tercios de la población mundial vive en países que no han castigado al agresor por violar la integridad territorial de Ucrania y el orden internacional vigente desde el final de la Guerra Fría. Hay una nueva realidad geopolítica caracterizada por una fragmentación de dicho orden y el incremento de la rivalidad entre diferentes actores estratégicos por atraerse a los países que erróneamente se definen como “no alineados” o neutrales.

Figura 1. Dos tercios de la población mundial vive en países que son neutrales o favorables a Rusia en la condena de la guerra en Ucrania



Fuente: The Economist Intelligence Unit.

12 "A world divided: Russia, China and the West", Cambridge University, 20/X/2022, <https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/publications/a-world-divided/>.

13 "Countries that have sanctioned Russia", Wilson Center, 10/V/2022, <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/countries-have-sanctioned-russia>.

La *Estrategia de Seguridad Nacional* de 2017 y la *Estrategia de Defensa Nacional* de 2018 de EEUU subrayan el retorno de la competencia estratégica a largo plazo entre naciones.¹⁴ En este sentido, la invasión rusa de Ucrania es más consecuencia que causa de dicho retorno. EEUU y la UE están intensificando su compromiso con África,¹⁵ pero también lo están haciendo Beijing y Moscú. Al continente le corresponde un papel esencial en los asuntos internacionales, en particular por su enorme crecimiento demográfico (en los próximos 30 años, África pasará de 1.200 millones de personas a más de 2.400 millones, mientras Europa caerá por debajo de los 600 millones).¹⁶ Esta parte del mundo, que al ritmo actual de crecimiento representará el 35% de la población mundial en 2100, es también la más joven: la edad media en África es de 19 años, frente a los 42 de Europa,¹⁷ y de ahí la importancia para el crecimiento económico mundial futuro y la transformación energética *verde* que deriva de su urbanización acelerada del perfil juvenil de su distribución demográfica y de la abundancia de depósitos de minerales y tierras raras. No se trata sólo de asegurar el acceso a los inmensos recursos naturales del continente; se trata de ganar el apoyo político de los países africanos en una era en la que EEUU y sus aliados europeos están en desacuerdo con China y Rusia sobre las reglas y los valores del orden internacional.

Además, entre los motivos de esta investigación cabe destacar una realidad insoslayable: la proximidad de África a Europa, y específicamente a España, así como los vínculos de todo tipo que la unen con él, crean la necesidad de un análisis sobre la presencia e influencia de Rusia en África en el contexto de la guerra en Ucrania y de la reconfiguración del orden internacional como consecuencia de esta.

1.2. Los objetivos principales de la investigación

Este *Policy Paper* tiene dos objetivos principales:

1. Examinar cuáles son los principales motivos y objetivos de la presencia de Rusia en África para determinar su estrategia e influencia en el continente.
2. Definir cuáles son las posibles consecuencias de las relaciones entre Rusia y África para España, identificando los riesgos, oportunidades y opciones estratégicas para la protección del interés nacional de España.

14 Donald J. Trump (2017), *National Security Strategy* (NSS), White House, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>; Jim Mattis (2018), *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America*, Department of Defense, <https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>.

15 "EEUU intenta contrarrestar la influencia de China y Rusia en África con su cumbre en Washington", *Euronews*, 15/XII/2022, <https://es.euronews.com/2022/12/14/estados-unidos-intenta-contrarrestar-la-influencia-china-rusia-africa-cumbre-washington>.

16 "III Plan África", Ministerio de Exteriores de España, <https://www.exteriores.gob.es/es/PoliticaExterior/Paginas/Africa/III-Plan-África.aspx>.

17 "The future of humanity will be less white and increasingly African", *The Africa Report*, 8/VII/2021, <https://www.theafricareport.com/106342/the-future-of-humanity-will-be-less-white-and-increasingly-african/>.

La supuesta reemergencia en, o regreso de, Rusia a África¹⁸ debe verse en el contexto del creciente papel de China en el continente, de la ruptura de la cooperación entre Rusia y Occidente a raíz de la guerra en Ucrania y de la pretensión rusa de crear un orden internacional multipolar.¹⁹

1.3. Metodología

Esta investigación se apoya en fuentes abiertas (libros, artículos de la prensa y publicaciones de *think tanks*), conversaciones privadas con diferentes expertos y datos estadísticos de diversas instituciones (SIPRI, UNCTAD, Fondo Monetario Internacional y OCDE), analizados estos últimos con la ayuda del investigador del Real Instituto Elcano José Pablo Martínez.

En cuanto al alcance temático del trabajo, se ha optado por un enfoque holístico, que abarque las múltiples dimensiones de las relaciones ruso-africanas, ordenadas en cuatro bloques temáticos: (1) político; (2) militar; (3) económico; y (4) sociocultural.

Para comprender plenamente la dinámica de la creciente implicación de Rusia en África, sin duda es necesario entender los motivos y los objetivos del Kremlin. Pero el compromiso de Rusia está determinado no sólo por los propios intereses y estrategias de Moscú, sino también por el contexto específico del país (o la región) en el que tiene lugar este compromiso, así como por los intereses y estrategias de las elites políticas africanas, que a menudo acogen con satisfacción –y a veces buscan activamente– el apoyo de Rusia.

Aunque el Norte de África representa una parte integral del continente, la estrategia de Rusia hacia la región se guía generalmente por sus objetivos más amplios en Oriente Medio y el Mediterráneo, por lo que no estará en el centro de esta investigación, si bien se incluyen en el análisis datos económicos y relaciones diplomáticas y militares de Rusia con Marruecos, Argelia, Túnez, Libia y Egipto. Se analizan con más detalle las regiones del Sahel (Malí y Sudán) y Cuerno de África (Etiopía), por su mayor inestabilidad interna y con el objeto de arrojar luz sobre las diferencias y similitudes que caracterizan el compromiso de Rusia en África: el Sahel (Senegal, Gambia, Mauritania, Guinea, Malí, Burkina Faso, Níger, Chad, Camerún, Sudán y Nigeria) es el escenario donde el Grupo Wagner ha penetrado con fuerza y representa no sólo los propios intereses de los paramilitares del grupo sino también los estatales. El Cuerno de África (Yibuti, Eritrea, Etiopía y Somalia) representa una oportunidad para que Rusia se asegure un trampolín desde donde proyectar su poder en el Mar Rojo, el Golfo de Adén y el Golfo Pérsico.

En el África Subsahariana (el resto de los países africanos) la prioridad de Moscú es explotar nuevas oportunidades comerciales y asegurar el apoyo diplomático para sus posiciones en las instituciones multilaterales, aunque el caso de la República Centroafricana sugiere que la presencia militar y paramilitar rusa se combina con la explotación de los recursos naturales del país.

18 Paul Stronski (2019), "Late to the party: Russia's return to Africa", Carnegie Endowment for International Peace, 19/X/2019.

19 "Rusia negociará la paz con Ucrania solo 'bajo un nuevo orden mundial'", Euronews, 7/IV/2023.

2 Evolución de la relación bilateral: de la ideología y el interés económico hacia una estrategia (geo)política

La primera evidencia documentada de las relaciones entre Rusia y África data de 1808, cuando los primeros barcos rusos anclaron en el puerto de Ciudad del Cabo. Según el censo de 1875, sólo 82 rusos vivían en dicha ciudad. La emigración masiva (la mayoría judíos) del Imperio Ruso al continente africano comenzó en 1880.²⁰ Para cumplir con los objetivos de la investigación es necesario, en primer lugar, examinar brevemente la evolución de los lazos históricos entre Moscú y África que se establecieron en la época soviética porque son la base de la actual presencia e influencia de Rusia en la región.

2.1. La Unión Soviética y África

El período relevante para las relaciones ruso-africanas comenzó tras la muerte de Josef Stalin en 1953. Hasta ese momento las relaciones entre la URSS y los Estados africanos habían sido insignificantes, ya que consideraba que estaban controlados por las potencias coloniales, que formaban parte del sistema capitalista y que no eran aptos para la penetración de la influencia soviética. Pero el florecimiento de los movimientos independentistas en África despertó el interés soviético por las posibilidades que ofrecía el compromiso con los nuevos Estados independientes y los movimientos anticoloniales de todo el continente.

En 1955 la Unión Soviética realizó su primera gran transferencia de armas a un país africano, Egipto. En 10 años los soviéticos habían establecido relaciones diplomáticas con Argelia, Ghana, Guinea, Malí, Sudán, Marruecos y Libia. Estos aliados soviéticos, conocidos como el "Bloque de Casablanca" por haber celebrado su primera cumbre en Casablanca (Marruecos), fueron invitados al XXII Congreso del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS) en Moscú en 1961.²¹ Uno de los objetivos clave del Congreso era plantear la visión de Nikita Jruschov acerca de cómo los países africanos en desarrollo podrían eludir el capitalismo y avanzar directamente hacia el socialismo, apoyados por la URSS. Esta contribución, unida al hecho de que muchos líderes africanos recibieron personalmente educación en la URSS, creó una imagen generalmente positiva y anticolonialista de Rusia en la región.²²

África fue un escenario importante de la rivalidad entre EEUU y la URSS durante la Guerra Fría. Muchos países africanos se sintieron atraídos por la ideología marxista-leninista y antiimperialista de la Unión Soviética. LA URSS disfrutó de amplias relaciones en toda África durante décadas a través de su apoyo a los movimientos de liberación nacional, estableciendo vínculos de cooperación con el MPLA angoleño, el ZAPU de Zimbabwe y el FRELIMO mozambiqueño, además de con el Congreso Nacional Africano, que combatió la segregación racial en Sudáfrica. Además, cortejó a los regímenes de izquierda de Angola,

20 "Huella de Rusia en África", 17/XII/2008.

21 Jeremy Bervoets (2011), "The Soviet Union in Angola: Soviet and African perspectives on the failed socialist transformation", *Vestnik, The Journal of Russian and Asian Studies*, 11/V/2011.

22 Ivetta Gerasimchuk (2009), "Re-think Russian investment in Southern Africa", *WWF's Trade and Investment Programme Report*, Moscow/Johannesburg, WWF, p. 32.

Mozambique y Guinea-Bissau, y participó en el conflicto del Ogadén (Estado Regional Somalí, una región de Etiopía).²³ Patrocinó programas de intercambio militar, cultural y educativo a gran escala en toda África, cultivando relaciones con sus elites políticas, económicas y académicas. La asistencia a los ejércitos post-coloniales en África, incluido el suministro de armas y equipos asesores y la colaboración entre servicios de inteligencia, cimentó una relación estrecha a largo plazo.²⁴

2.2. Rusia y África durante la presidencia de Boris Yeltsin (1991-1999)

Desde el final de la Guerra Fría hasta la actualidad las relaciones entre África y Rusia han pasado por tres fases: las primeras dos (1991-1996 y 1997-1999) coinciden con la presidencia de Boris Yeltsin; la tercera abarca el período desde la llegada al poder de Vladimir Putin en 2000 hasta la actualidad.

Durante los años 90, tras el colapso del comunismo y la desintegración de la URSS, Rusia no intentó definir siquiera su interés nacional en África, en contraste con las ambiciones globales de la URSS y su enfoque de la región como paradigma de confrontación entre los dos bloques de la Guerra Fría. No fue hasta después de la llegada al poder de Vladimir Putin en 2000 que Moscú comenzó con una política más activa en África, motivada por una combinación de nostalgia del legado de la influencia soviética y de los intereses estratégicos nacionales.

Boris Yeltsin, preocupado por la gestión de un peligroso caos interno, no pudo formular una política africana coherente e inició lo que parecía ser una retirada de las relaciones con África, cerrando nueve embajadas, tres consulados y múltiples centros culturales,²⁵ al tiempo que intercambiaba amargas recriminaciones por las escasas perspectivas de recuperación de la enorme deuda contraída con la Unión Soviética por los Estados africanos: suspendió la ayuda exterior y persistió en sus peticiones a los gobiernos africanos para que devolvieran los préstamos soviéticos. En marcado contraste, precisamente durante el mismo período, China reforzó enormemente su perfil en el continente, con la primera oleada de inversiones que han continuado desde entonces.²⁶ Sin embargo, durante la presidencia de Boris Yeltsin nació el marco de la política exterior que posteriormente inspiró a Vladimir Putin.

Un marco más amplio de la actual política rusa en África se deriva de la "Doctrina Primakov", de Yevgeny Primakov, ministro de Asuntos Exteriores y primer ministro de Rusia (1996 y

23 La bibliografía sobre las relaciones entre la URSS y África es amplia: Morris Rothenberg (1980), *The USSR and Africa: New Dimensions of Soviet Global Power*, Advanced International Studies Institute, Miami; Radoslav Yordanov (2016), *The Soviet Union and the Horn of Africa During the Cold War*, Lexington Books, Lanham, MD; Department of State (2006), "National intelligence estimate, Soviet military policy in the third world", EO 12958, 4/V/2006, <https://2001-2009.state.gov/documents/organization/70562.pdf>; y Sheila Rule (1988), "Soviet arms aid is seen as pivotal to Ethiopia", *New York Times*, 30/IV/1988, <https://www.nytimes.com/1988/04/30/world/soviet-arms-aid-is-seen-as-pivotal-to-ethiopia.html>.

24 Paul Stronski (2019), "Late to the party: Russia's return to Africa", Carnegie Endowment for International Peace, 16/X/2019, <https://carnegieendowment.org/2019/10/16/late-to-party-russia-s-return-to-africa-pub-80056>.

25 Igbo Natufe (2011), "A review of Russia-Africa relations: new challenges and opportunities", 11/III/2011, myafrica.ru/en/?p=439.

26 Gregory Chin y Anton Malkin (2012), "Russia as a re-emerging donor: catching up in Africa", 8/III/2012, www.cigionline.org/publications/2012/3/russia-re-emerging-donor-catching-up-africa.

1999), que había criticado duramente el abandono por parte de Rusia de sus tradicionales aliados en todas partes del mundo, pero sobre todo en América Latina, Norte de África y Oriente Medio. La Doctrina Primakov sostiene que el principal interés nacional ruso es convertirse en una gran potencia en un mundo multipolar. En este sentido la orientación política de Rusia debe ser multilateral, o “multivectorial”, con el objetivo de desarrollar relaciones equilibradas con países occidentales y no occidentales. El primer giro significativo en la política exterior de la Rusia post comunista se produjo a finales de 1997 y tenía un doble objetivo: (a) demostrar que el principal interés de Rusia no era integrarse en las instituciones internacionales creadas, sostenidas y lideradas por EEUU desde el final de la Segunda Guerra Mundial; y (2) recuperar las antiguas alianzas de la URSS en sintonía con la aspiración rusa a ser de nuevo una gran potencia.

Para escenificar este giro fue elegida América Latina: el 20 de noviembre de 1997 Primakov inició una gira por cuatro países –Brasil, Argentina, Colombia y Costa Rica– que concluyó en una reunión en San José de Costa Rica con los cancilleres de Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador y República Dominicana. En diciembre del mismo año el entonces viceprimer ministro ruso Boris Nemtsov visitó México, Venezuela y Chile.²⁷

2.3. Rusia y África durante las presidencias de Vladimir Putin: entre pragmatismo económico e interés geopolítico

Sin embargo, gradualmente, a medida que la economía y la política interna se estabilizaron, Rusia comenzó a restablecer un pequeño punto de apoyo en África. La visita de Vladimir Putin a la República de Sudáfrica en 2006, la de Dmitri Medvedev en 2009 y las visitas recientes del ministro de Exteriores Serguéi Lavrov en 2018, 2022, y 2023 dieron un gran impulso a las relaciones bilaterales entre Moscú y la región. La visita de Vladimir Putin fue la primera de un dirigente ruso al África subsahariana y el punto culminante de una serie de visitas bilaterales a nivel ministerial y superior con Sudáfrica, Angola y Etiopía, que precedieron a una oleada de inversiones rusas para abrirse paso en el ámbito de la cooperación comercial y económica.

En junio de 2009 el entonces presidente Dmitri Medvedev, junto con una delegación de 300 empresarios, realizó una gira por la región, que incluyó Nigeria, Angola y Namibia. Esta nueva visita de alto nivel puso de manifiesto el creciente deseo de Moscú de fomentar la inversión y la participación en la región mediante un patrocinio gubernamental visible. Las iniciativas políticas incluían, con Sudáfrica en particular, un Tratado de Amistad y Cooperación que abarcaba el trabajo conjunto en materia de sanidad y derechos de propiedad intelectual. Aunque el volumen de comercio entre Rusia y África se multiplicó por 10 entre 1994 y 2008, se partía de un minúsculo nivel de apenas 740 millones de dólares anuales en el periodo inmediatamente posterior a la desintegración de la URSS.²⁸

27 Mira Milosevich-Juaristi (2019), “Rusia en América Latina: repercusiones para España”, Documento de Trabajo, 28/III/2019, Real Instituto Elcano, <https://www.realinstitutoelcano.org/documento-de-trabajo/rusia-en-america-latina-repercusiones-para-espana/>.

28 Habiba Ben Barka y Kupukile Mlambo (2011), “Russia’s economic engagement with Africa”, *Africa Economic Brief*, vol. 2, nº 7, 11/V/2011.

La creciente presencia militar y económica rusa en África está sustentada en lazos diplomáticos cada vez más estrechos. En este contexto, fue significativa la gira de Serguéi Lavrov por cinco países africanos en marzo de 2018 y, ya con la guerra en Ucrania, en 2022 y 2023, así como la Cumbre Rusia-África en 2019.

Al igual que la URSS anteriormente, la Rusia contemporánea ha tratado de capitalizar la falta de asociación de Moscú con el colonialismo y el imperialismo en la mente de muchos africanos. El atractivo del marxismo-leninismo obviamente se ha desvanecido desde entonces. Pero la ausencia de un legado colonial o imperialista y el historial de apoyo a los movimientos de liberación nacional equivalen a una ventajosa reputación que Rusia todavía disfruta en los tratos con muchos socios africanos. Además, los funcionarios rusos describen con entusiasmo los esfuerzos de promoción de la democracia de EEUU y la UE como una forma de neocolonialismo.²⁹

2.4. África en los documentos oficiales del Concepto de la Política Exterior de la Federación Rusa

La Federación Rusa ha publicado seis documentos de su Concepto de Política Exterior –en 1993, 2000, 2008, 2013, 2016 y 2023–³⁰ donde el párrafo clave dedicado al continente africano no ha cambiado en los de 2008, 2013 y 2016, siendo el último objetivo de prioridad extranjera regional de los 50 mencionados en las tres versiones sucesivas del documento. El párrafo mencionado dispone que Rusia “amplíe la interacción multidimensional con los Estados africanos mejorando el diálogo político y promoviendo lazos comerciales y económicos mutuamente beneficiosos, intensificando una cooperación integral que sirva a los intereses comunes”. El Concepto de la Política Exterior de la Federación Rusa de 2016³¹ distingue entre el Norte de África, considerado junto con Oriente Medio como una fuente potencial de inestabilidad por el terrorismo, y el resto del continente. Un vistazo a las versiones consecutivas de Doctrinas Militares (1993, 2002, 2010, 2014 y 2018) confirma este interés limitado.³² En todos estos documentos, que definen las prioridades regionales de la política de defensa rusa, no hay ni una sola mención a África. La Estrategia de Seguridad Nacional, elaborada por el Consejo de Seguridad Nacional de Rusia, es la única que indica un creciente interés en el desarrollo de las relaciones con África desde 2015.³³

Quizá como reflejo de esta relativa falta de priorización, el gobierno ruso no ha publicado hasta ahora una estrategia para África comparable a las esbozadas por otros actores globales como China y EEUU, limitándose a confiar en un documento político (clasificado) redactado por primera vez en la década de 1990 y actualizado periódicamente desde entonces.³⁴

29 “Top Russia legislator warns against return of neocolonialism in Africa”, *Moscow Times*, 3/II/2019.

30 Estos documentos están disponibles en la página web de la Embajada de la Federación de Rusia en Londres: <https://london.mid.ru/en/>.

31 La versión en inglés en https://www.icwa.in/show_content.php?lang=1&level=3&ls_id=577&lid=519.

32 Disponible (en ruso) en el sitio web del Kremlin: <https://tinyurl.com/qw9plm7>.

33 La *Estrategia de Seguridad Nacional de Rusia de 2015* en ruso: <http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/>.

34 Guido Lanfranchi y Kars de Bruijne (2022), “The Russians are coming! The Russians are coming? Russia’s growing presence in Africa and its implication for European policy”, Clingendael, junio, https://www.clingendael.org/sites/default/files/2022-06/The_Russians_are_coming_4preof.pdf.

Sin embargo, a pesar de este aparente desinterés, la expansión de la cooperación económica, militar y política detallada más adelante en este *Policy Paper* sugiere que el interés de Rusia por África, incluidos los países subsaharianos, ha crecido considerablemente en los últimos años. Desde 2016 el Concepto declara que uno de los principales objetivos de la política exterior rusa es “consolidar la posición de la Federación Rusa como centro de influencia en el mundo actual”.

En el contexto de la guerra en Ucrania, en el cual se percibe una mayor actividad rusa en el continente, el documento del último Concepto de la Política exterior de la Federación Rusa de 2023 ofrece un plan sobre cómo influir en los países africanos para cumplir las ambiciones del Kremlin, eso es, crear un mundo multipolar:

“Rusia está de acuerdo con los Estados africanos en su deseo de establecer un mundo multipolar más justo y eliminar las desigualdades socioeconómicas, exacerbadas por la sofisticada política neocolonial de varios países desarrollados hacia África. La Federación de Rusia tiene la intención de contribuir al mayor desarrollo de África como un centro original e influyente de desarrollo mundial, dando prioridad a: (1) apoyo para garantizar la soberanía y la independencia de los Estados de África interesados, incluso a través de la asistencia en las áreas de seguridad, incluida la seguridad alimentaria y energética, la cooperación militar y militar-técnica; (2) asistencia para resolver y superar las consecuencias de los conflictos armados en África, especialmente interétnicos y étnicos, abogando por la primacía de los Estados africanos en estos esfuerzos sobre la base de su principio de ‘problemas africanos – solución africana’; (3) fortalecer y profundizar la cooperación ruso-africana en varios campos sobre una base bilateral y multilateral, principalmente en el marco de la Unión Africana y el Foro de Asociación Rusia-África; (4) el aumento del comercio y la inversión con los Estados africanos y las estructuras de integración de África (principalmente el Área de Libre Comercio Continental Africana, el Banco Africano de Exportación e Importación y otras organizaciones subregionales líderes), incluso a través de la EAEU; (5) la promoción y desarrollo de los lazos humanitarios, incluida la cooperación científica, la formación del personal nacional, el fortalecimiento de los sistemas de salud, la prestación de otra asistencia, la promoción del diálogo intercultural, la protección de los valores espirituales y morales tradicionales y el derecho a la libertad de religión.”³⁵

Sin embargo, a pesar de la falta de una estrategia pública formal, un examen detallado del compromiso de los actores rusos en todo el continente permite definir los contornos de una estrategia *de facto* para África. Esta estrategia forma parte de una más amplia –ser una gran potencia en un mundo multipolar–, que depende de los intereses y las actividades de

35 “The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation 2023”, <https://russiaeu.ru/en/news/concept-foreign-policy-russian-federation>.

un amplio abanico de actores, entre los que se incluye el –pero no se limita al– Estado ruso. Las explicaciones que han surgido para definir el creciente interés de Rusia en África se pueden dividir en dos grupos: (1) algunos analistas argumentan que la principal estrategia de Rusia es oportunista, transaccional y mutuamente beneficiosa, es decir, Rusia tiene la intención de reavivar los viejos lazos de la era soviética con el continente para extraer recursos a cambio de su asistencia en el campo de la seguridad; y (2) otros sugieren que el Kremlin considera que África es una “segunda frontera”, tras Europa Oriental, para rodear a Europa Occidental. Los defensores de este argumento afirman que –al fomentar la inestabilidad, influir en los procesos políticos, exportar armas y potencialmente alimentar la política migratoria– la “gran estrategia” de Vladimir Putin tiene como objetivo amenazar a Occidente desde África. Al enmarcar las intervenciones de Rusia en el continente como el regreso de un viejo aliado anticolonial o baluarte contra el extremismo, las intenciones de Rusia se convierten, según esta segunda evaluación, en una extensión de las ambiciones imperialistas de Moscú.³⁶

Nuestra postura en este *Policy Paper* es que Rusia tiene una “estrategia emergente”, esto es, que su estrategia no se limita a ninguna de las dos descritas anteriormente, sino que su objetivo principal es convertirse en una gran potencia aprovechando las oportunidades económicas mientras cumple, en la medida de lo posible (por falta de recursos económicos), el objetivo de socavar el poder de Occidente en el continente africano. Rusia no tiene poder económico para influir en el desarrollo de África, pero sí poder militar y paramilitar para desestabilizarla. Su estrategia no tiene que ver con África, sino con el orden global. En el contexto de la división del mundo que puso de relieve la guerra en Ucrania, estos objetivos tienen un peso mayor porque influirán en el futuro orden internacional.

36 “Security, soft power and regime support: spheres of Russian influence in Africa”, Tony Blair Institute for Global Change, marzo 2022, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

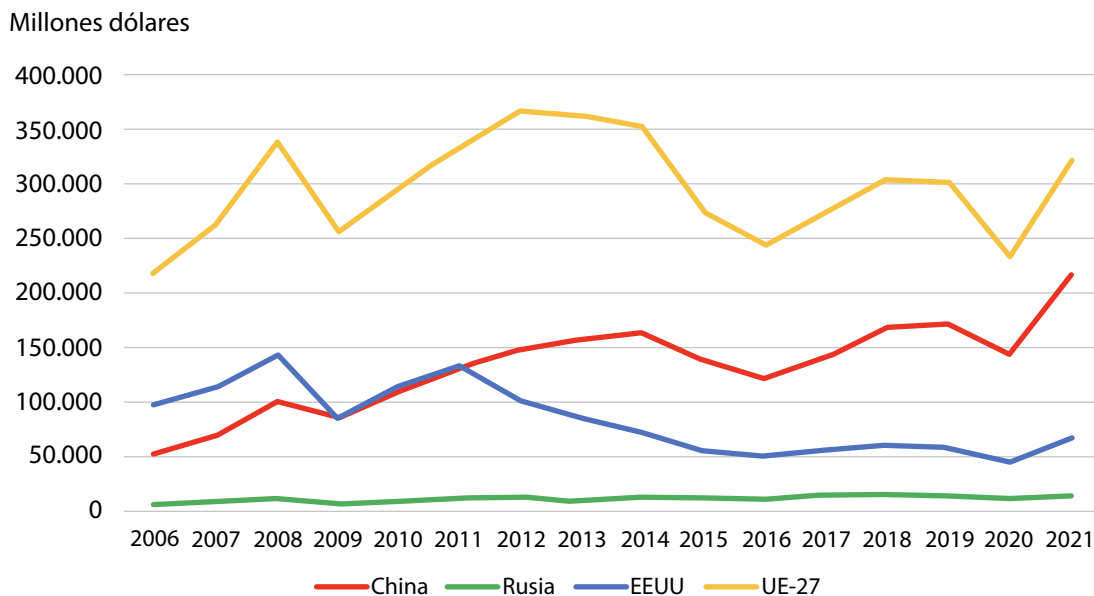
3 Relaciones políticas

3.1. Rusia y África en relación con el papel de la UE, EEUU, China y otros actores en la región

El compromiso de Rusia con África debe verse en el contexto del creciente papel de China en la región, así como en el de la rivalidad entre EEUU y China. La presencia de China en África no es una historia nueva. Mao Zedong estableció fuertes lazos políticos con África mientras ocupaba el poder a mediados del siglo XX, cuando los vínculos económicos de China seguían siendo tímidos debido a su limitado tamaño económico y a sus propios problemas de desarrollo. Por el contrario, Deng Xiaoping, sucesor de Mao, se centró mucho más en su estrategia de “reforma y apertura” que en el desarrollo de relaciones con el “Sur Global” (concepto de los estudios post-coloniales para designar los países en desarrollo o del “tercer mundo”). Las relaciones comerciales de China con EEUU y Europa se dispararon tras su adhesión a la Organización Mundial de Comercio (OMC), pero tardó mucho más en experimentar el mismo incremento con el “Sur Global”, incluida África. No fue hasta 2008 cuando, en respuesta a la crisis financiera mundial, China emitió un estímulo fiscal masivo que aceleró rápidamente su comercio con el mundo emergente. El salto cualitativo en el comercio bilateral entre China y África comenzó con las importaciones de productos básicos procedentes de África. Esto provocó un aumento considerable de los precios de las materias primas y un superávit comercial temporal para las economías africanas. Si bien la UE sigue siendo el socio comercial más importante de la región en términos de inversión, el comercio entre África y China está aumentando rápidamente.

Aunque con altibajos, durante la pasada década el comercio de Rusia con África ha ido en aumento: en 2018 las exportaciones rusas a África crecieron un 17% (y un 45% con respecto a 2016), pero en 2019 cayeron un 10%. En los últimos años el comercio de Rusia con África ha supuesto en torno al 2,5% de su comercio internacional, mientras que el comercio extrarregional de África en 2019 se repartió de la siguiente manera: la UE, 27%-33,5%; China, 19%; EEUU, 6,4%; y Rusia, 1,4%.

Figura 2. Intercambios comerciales con países africanos (importaciones y exportaciones)



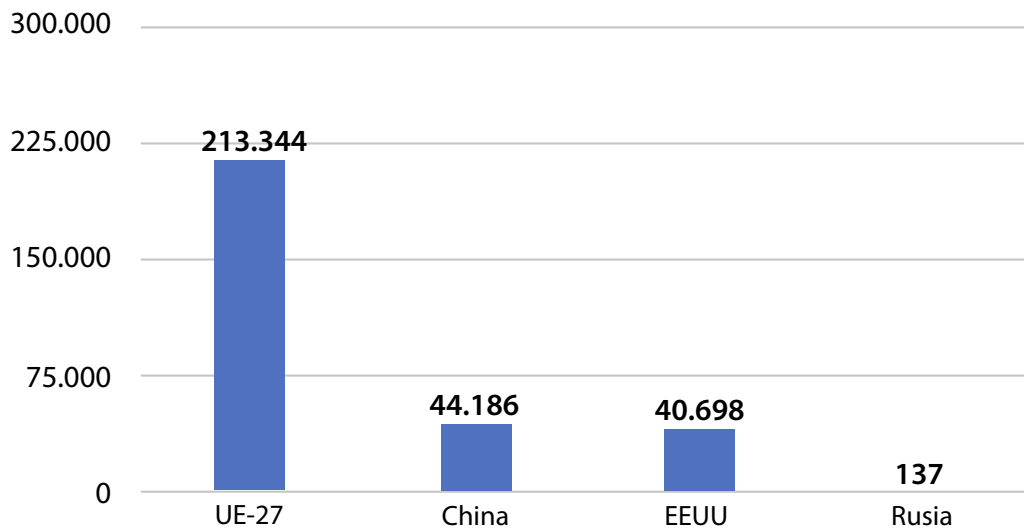
Fuente: UNCTAD, elaboración José Pablo Martínez.

La irrupción de China no ha cambiado el estatus de la UE como mayor inversor en la región. Además, hay que tener en cuenta que África es el continente con el crecimiento demográfico más rápido pero que sigue recibiendo menos inversión extranjera directa (IED) que cualquier otra región emergente salvo Asia Central. La sed de IED de África sería aún más clara si se calculara *per cápita*, ya que mostraría que África posee, con diferencia, la más baja del mundo. Por si esto fuera poco, la mayor parte de la IED que emite China se centra en la energía y los metales, con una parte muy pequeña destinada a la industria manufacturera. ¿Cómo es posible que se perciba a China como el mayor inversor en África si no es así? Una de las razones es que a veces no está clara la diferencia entre IED y endeudamiento.³⁷ China ha aumentado masivamente su financiación de proyectos en África para construir grandes infraestructuras. Sin embargo, esos proyectos han acumulado deuda que ahora África tiene que devolver en su mayor parte.³⁸ Respecto a Rusia, como muestra la Figura 3 su aportación de IED a la región es insignificante.

37 Alicia García Herrero (2023), "China's good relations with Africa rely more on narratives than economic impact", *Natixis Asia Research*, 13/IV/2023, <https://mailchi.mp/28bfe44f4cec/chinas-good-relations-with-africa-rely-more-on-narratives-than-economic-impact?e=ce1444bc96>.

38 *Ibid.*

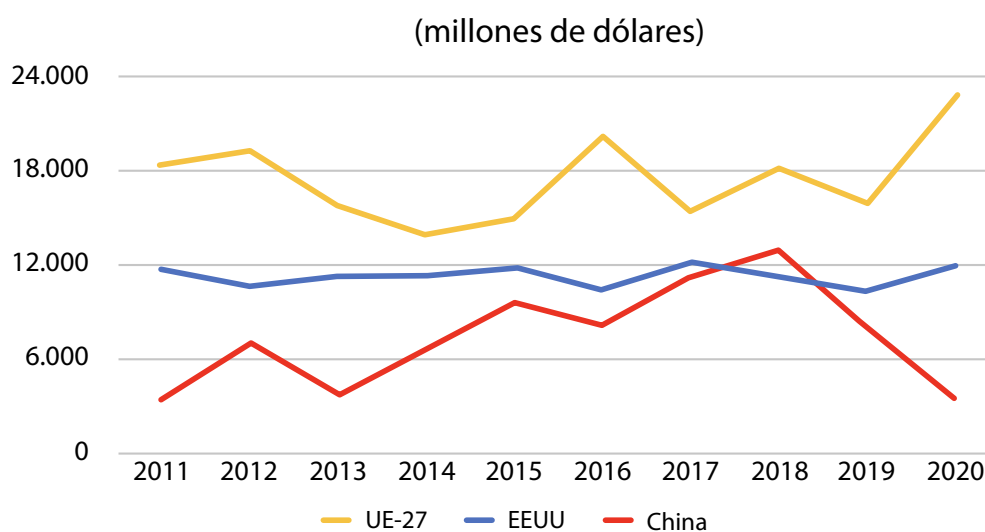
Figura 3. Stock de la IED en África



Fuente: Coordinated Direct Investment Survey, Fondo Monetario Internacional.

Lo mismo ocurre con la ayuda al desarrollo, siendo EEUU y la UE los mayores donantes en África. No se dispone de datos sobre la ayuda rusa.

Figura 4. Ayuda al desarrollo en África



Fuente: OCDE para UE y EEUU, *aiddata.org* para China. Para UE y EEUU los datos hacen referencia a los flujos brutos oficiales totales de cada año, mientras que para China hacen referencia al año de terminación del proyecto. Elaboración José Pablo Martínez.

El “regreso” de Rusia a África en los últimos años se ha visto facilitado en parte por la menor atención norteamericana al continente bajo la Administración del presidente Donald Trump. En 2018 el subsecretario de Estado para Asuntos Africanos y luego asesor de seguridad nacional, John Bolton, esbozó una amplia estrategia para África. De acuerdo con la Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia de Defensa Nacional, en la competencia entre grandes potencias destaca la importancia de contener las influencias chinas y rusas en el continente.³⁹ Pero la falta de compromiso de alto nivel de EEUU con África y los comentarios “raciales” del presidente han creado mucho espacio para Rusia y otros actores.⁴⁰ La visita reciente a África de la vicepresidenta Kamala Harris tenía un doble objetivo:⁴¹ (a) conectar con los votantes afroamericanos con la vista puesta en las elecciones presidenciales del año 2024; y (b) demostrar que la Administración Biden está interesada y preparada para contener las influencias “malignas” de Rusia y China que varios líderes políticos estadounidenses habían señalado.⁴²

Este interés cíclico de EEUU ha creado un contexto favorable para los esfuerzos de las compañías y los diplomáticos rusos por proyectar un nuevo papel de Rusia en la región como actor entre un Occidente desarrollado y una Asia en ascenso. Moscú ha buscado aprovechar oportunidades en los países del Sahel, que han sido desfavorecidos o rechazados por instituciones financieras internacionales, presentándose como socio alternativo y fiable. Pero, sin duda, China (junto con Turquía, Irán y los países del Golfo, incluida Arabia Saudí) es el mayor prestamista de los países que sumidos en la peor crisis deudora por la paralización del Fondo Monetario Internacional (FMI), ofreciéndoles efectivo de emergencia y utilizando a menudo métodos opacos (como, por ejemplo, depositando dinero en el banco central del prestatario). China se ha convertido en un gran acreedor de los países más pobres, cuyas necesidades son pequeñas pero urgentes.⁴³

Rusia, como China, explota con habilidad el resentimiento post-colonial y se presenta a menudo como representante del “Sur Global” y defensor de un nuevo orden internacional más justo, que tiene en cuenta la voz del continente africano. Une sus esfuerzos en defensa de este discurso no sólo con China, sino con los otros países BRICS, entre ellos la India y Brasil y, por supuesto, Sudáfrica.

China es tanto un aliado como un competidor de la agenda de Rusia en la región. Los dos países comparten un interés en erosionar la influencia de EEUU en el mundo, pero compiten en algunas esferas, como la venta de armas y la obtención de derechos de explotación de los campos petrolíferos. Aunque Moscú no tiene los recursos para igualar a China como

39 National Security Council (2018), “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration’s New Africa Strategy”, 13/XII/2018, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy>.

40 Ali Vitali, Kasie Hunt y Frank Thorp V (2018), “Trump referred to Haiti and African Nations as ‘shithole’ countries”, *NBC News*, 11/I/2018, <https://www.nbcnews.com/politics/white-house/trump-referred-haiti-african-countries-shithole-nations-n836946>.

41 “Harris turns Africa trip into political boost with black voters”, *Bloomberg*, 2/IV/2023, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-04-02/harris-turns-africa-trip-into-political-boost-with-black-voters>.

42 John J. Sullivan (2019), “US Africa strategy speech at trade and investment luncheon”, US Department of State, 20/III/2019, <https://www.state.gov/u-s-africa-strategy-speech-at-trade-and-investment-luncheon/>.

43 “How to fix the International Monetary Fund”, *The Economist*, 5/IV/2023, <https://www.economist.com/leaders/2023/04/05/how-to-fix-the-international-monetary-fund>.

actor económico en África, ha sido capaz de aprovechar otros instrumentos de su caja de herramientas para ganar, sostener y expandir su presencia, sobre todo mediante sus lazos históricos con los países de la región, su cooperación militar y sus medios de comunicación.

Las aspiraciones políticas rusas en África incluyen recuperar la influencia de la que una vez disfrutó la URSS, restableciendo su presencia y estableciendo nuevos vínculos, especialmente desde la emblemática visita de Medvedev en 2009. La estrategia actual de Rusia para alcanzar estos objetivos parece construida en torno al objetivo de lograr beneficios (geo) políticos con un bajo coste financiero.

3.2. Fundamentos geoestratégicos

El principal motor de las relaciones de Rusia con África es su ambición de crear un sistema internacional "post occidental", multipolar, pero también lo es el deseo de diversificar sus relaciones exteriores que coincide con las aspiraciones de los países africanos. Entre los motivos rusos de regreso a África, los más importantes son: (a) demostrar que Rusia no está aislada internacionalmente tras la imposición de las sanciones económicas por la UE y EEUU; (b) establecer y proteger mercados para sus mercancías (armas en primer lugar, pero también cereales); y (c) mantener una presencia en instituciones clave para sus transacciones económicas globales.

La promoción de los intereses estratégicos compartidos por Rusia y África se ha visto favorecida por tres factores: (a) el hecho de que Rusia no fue una potencia colonial en África; (b) los lazos históricos creados durante la Guerra Fría; y (c) un enfoque pragmático por ambas partes en su relación bilateral.

3.3. Rusia y África en las instituciones multilaterales: la ONU, BRICS y G-20

En términos de herramientas políticas, el instrumento más importante del que dispone el gobierno ruso es, sin duda, la proyección diplomática en la escena internacional. Como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, Rusia puede aprovechar su poder de veto para proteger a los gobiernos aliados de la condena internacional y, lo que es más importante, de la imposición de sanciones. El uso de este poder ha sido una característica recurrente de la interacción de Rusia con los países africanos desde finales de la década de 2000, cuando Rusia defendió a gobiernos sudaneses. Además de este apoyo diplomático, en los últimos años se han enviado asesores políticos rusos a una docena de países africanos (entre ellos Madagascar, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo y Sudán), donde han apoyado a las elites gobernantes locales que se enfrentaban (o corrían el riesgo de enfrentarse) a protestas populares.⁴⁴ El Consejo Seguridad de la ONU está compuesto por cinco miembros permanentes. De los 10 miembros no permanentes, a África se le asignan tres asientos (el A3), aunque los países sirven como miembros individuales y no en nombre de la Unión Africana (UA) o de su Consejo de Paz y Seguridad.

⁴⁴ Natalya Bugayova y Darina Regio (2019), "The Kremlin's campaign in Africa: assessment update", Institute for the Study of War, agosto; y "Moscow exploits media and NGOs to torpedo Paris", *West Africa Newsletter*, 2/1/2019.

El apoyo constante de Rusia a la no injerencia en los asuntos internos de los Estados africanos en el Consejo de Seguridad de la ONU ha ayudado a ampliar su gama de asociaciones en el continente. La decisión de vetar las sanciones de la ONU contra el gobierno del presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, en 2008, supuso un hito en esta línea de comportamiento. Al tomar esta posición, Rusia respaldó el argumento de Sudáfrica y Libia de que Zimbabue no era una amenaza para la paz mundial y que el diálogo “intrazimbabuense” no debería verse interrumpido por la coerción económica. Líderes autoritarios como el expresidente de Sudán, Omar al-Bashir, que visitó Moscú en noviembre de 2017 para solicitar protección personal, o como el presidente de Guinea, Alpha Condé, que recibió apoyo de Rusia después del ametrallamiento de nueve manifestantes a favor de la democracia,⁴⁵ apuntalan la defensa rusa de los líderes africanos contra la censura occidental. Los países africanos han correspondido: por ejemplo, en 2014, 25 de los 54 países africanos se abstuvieron en la Resolución de la Asamblea General de la ONU que condenaba la anexión rusa de Crimea, y dos se opusieron abiertamente. Los resultados de las votaciones sobre la invasión rusa de Ucrania en 2022, que se analizan más adelante, reflejan la coordinación política entre Rusia y África en la ONU.

Rusia forma parte del grupo BRICS junto con Sudáfrica, su mayor socio comercial en la región, así como del G20, donde Sudáfrica es el único país miembro del continente africano. El papel activo de Rusia en los BRICS ayudó a fortalecer su asociación con Sudáfrica, que sigue siendo una piedra angular de la estrategia africana de Moscú. Con el fin de promover la adhesión de Sudáfrica a los BRICS, el entonces presidente Jacob Zuma viajó a Moscú en agosto de 2010 y negoció acuerdos con Rusia en los campos de la minería y la energía nuclear. La propuesta de Rusia de que cada miembro de los BRICS invirtiera hasta 10.000 millones de dólares en el banco de desarrollo de los BRICS, en la cumbre de 2013 en Durban, caló profundamente en los funcionarios sudafricanos, ya que Zuma argumentó que la creación de un banco BRICS mejoraría el desempleo estructural y la desigualdad socioeconómica de Sudáfrica.⁴⁶

En la última cumbre del G20 celebrada en noviembre de 2022 en Bali, el ministro ruso de Exteriores, Serguéi Lavrov, se mantuvo muy aislado de sus colegas, pero las economías más importantes del mundo no lograron elaborar un comunicado final para condenar la invasión rusa de Ucrania, por el veto de China y Rusia. Sin embargo, los líderes de la India, Sudáfrica y Brasil, países BRICS junto con Rusia y China, pidieron que no se permitiera que la guerra en Europa, que ellos ven como una simple “crisis de Ucrania”, bloqueara por completo el trabajo del G20.⁴⁷

45 “Al menos nueve muertos en choques entre policía y opositores en Guinea-Conakry”, *El País*, 22/X/2020, <https://elpais.com/internacional/2020-10-22/al-menos-nueve-muertos-en-choques-entre-policia-y-opositores-en-guinea-conakry.html>.

46 Samuel Ramani (2019), “Russia’s African strategy passes through BRICS and UN”, ISPI, 31/X/2019, <https://www.ispionline.it/en/publication/russias-african-strategy-passes-through-brics-and-un-24293>.

47 “La guerra de Rusia en Ucrania divide al G20”, *DW*, 22/XI/2022, <https://www.dw.com/es/la-guerra-de-rusia-en-ucrania-divide-al-g20/a-64869728>.

3.4. Rusia y los procesos de integración regional de África

Rusia utiliza preferentemente como instrumentos de proyección política y diplomática tres instituciones regionales: (a) la UA; (b) el Tratado de Libre Comercio Continental Africano (AfCFTA); y (c) el Banco Africano de Importación y Exportación (Afreximbank).

3.4.1. La UA

La UA ha sido otro objetivo importante de la divulgación diplomática y de seguridad rusa en África y una herramienta para que la diplomacia rusa tenga un contrapeso a la influencia de EEUU y la UE en África. Rusia presta un apoyo indirecto limitado a la UA a través de su participación en misiones y actividades de formación para la paz. En 2010 participó en 15 misiones de mantenimiento de la paz de la ONU en África y entrenaba a 400 militares africanos para este fin en Rusia. Existe un claro interés ruso en mantener la paz y la estabilidad regional en África para asegurarse el acceso a los recursos naturales y proteger sus inversiones, al tiempo que garantiza que la demanda africana de armas rusas siga siendo elevada.

3.4.2. El AfCFTA

El 1 de enero de 2021 entró en vigor el AfCFTA, que reúne a los Estados signatarios con el objetivo de crear un mercado único para eliminar los aranceles sobre el 90% de los bienes y, en última instancia, desbloquear un potencial producto interno bruto combinado de 3,4 billones de dólares.⁴⁸ China y Rusia ya están integradas en los mercados de África y la AfCFTA podría servir como un medio adicional para ampliar la influencia económica que ambas naciones tienen en la región. Antes de la pandemia, el intercambio comercial de Rusia con África había crecido un 17% hasta 20.000 millones de dólares entre 2018 y 2019, con el despliegue estratégico por el Kremlin de acuerdos de doble imposición (DTA en sus siglas en inglés). Pero los DTA y los acuerdos comerciales como el AfCFTA no son las únicas instancias que facilitan la inversión comercial y la propiedad extranjera en África. Rusia, en particular, también ha estado aumentando su participación en las industrias energéticas de África a través de sus buques *proxy* y su influencia sobre los gobiernos.

3.4.3 El Afreximbank

Uno de los hitos más significativos para Rusia en África es la incorporación como accionista del Centro de Exportaciones Ruso (propiedad del Banco de la Corporación Estatal para el Desarrollo y Asuntos Económicos Extranjeros, *Vnesheconombank*) al Banco Africano de Exportación e Importación (Afreximbank)⁴⁹ tras su exitosa suscripción de acciones de Clase "C" del banco financiero comercial multilateral africano. La participación entró en vigor el 29 de diciembre de 2017, tras conversaciones entre el Banco y los funcionarios rusos en las que se exploraron formas de aprovechar las numerosas oportunidades para el comercio y el desarrollo entre Rusia y el continente africano.⁵⁰ Las dos entidades ya han comenzado a trabajar activamente en proyectos conjuntos en varios países, centrándose principalmente en la minería y la infraestructura de transporte.

48 AfCFTA, "Creando un mercado africano", <https://au-afcfta.org/>.

49 <https://www.afreximbank.com/>.

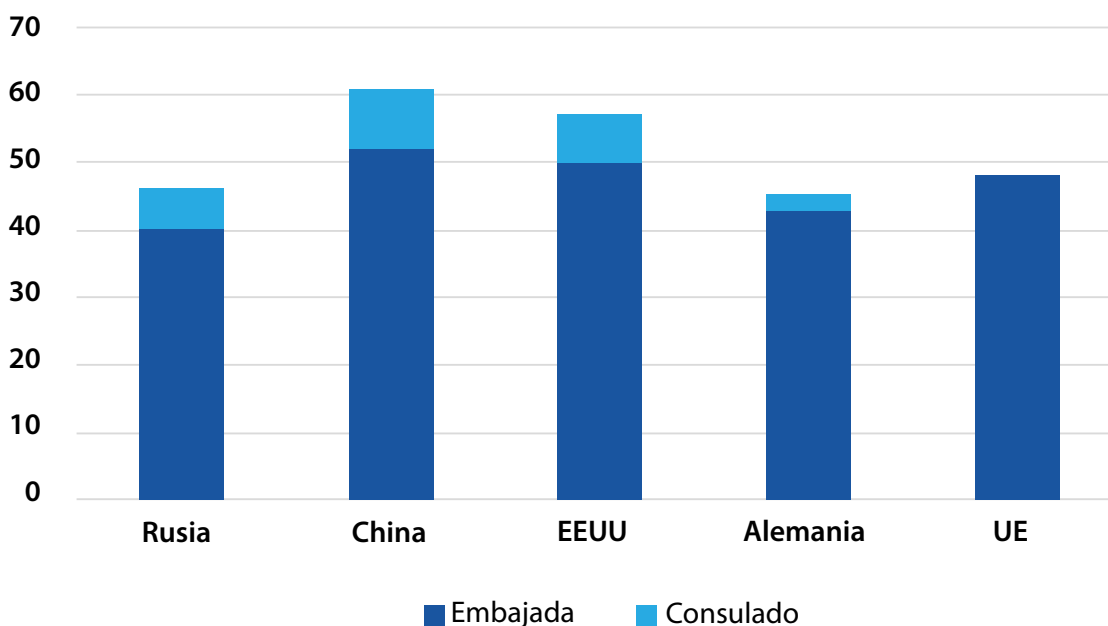
50 "JSC Russian export centre joins Afreximbank as shareholder", 22/1/2018, <https://www.afreximbank.com/jsc-russian-export-centre-joins-afreximbank-as-shareholder/>.

En enero de 2019 el asesor presidencial Anton Kobyakov se reunió con el presidente del Afreximbank, Jean-Louis Ekra, para planificar una serie de acontecimientos destinados a reforzar los lazos económicos ruso-africanos.⁵¹ Rusia organizó la reunión anual de accionistas del Afreximbank en junio de 2019, previa a la Cumbre Rusia-África celebrada en Sochi en octubre del mismo año.

3.5. Relaciones diplomáticas

La presencia diplomática de Rusia en África es significativa. El número de misiones diplomáticas rusas en el continente (40 embajadas y seis consulados) es inferior al de China (52 y nueve), EEUU (50 y siete) y la UE (48 delegaciones), pero comparable al de países de la UE como Alemania (43 y dos). También se detecta el creciente interés de otros países en la región. Turquía ha abierto 26 nuevas embajadas en África en sólo cinco años y, desde 2008, el presidente turco Recep Tayyip Erdoğan ha realizado 30 visitas al continente. Otros actores que buscan vínculos diplomáticos y comerciales nuevos o más profundos con las naciones africanas incluyen Brasil, Israel y los Estados del Golfo, en particular Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos. Por lo tanto, los gobiernos occidentales se enfrentan a una creciente competencia en la zona.

Figura 5. La presencia diplomática de Rusia y otros países en África



Fuente: Clingendael.

51 "Series of events devoted to Russia-Africa relations to be held in 2019", *Roscongress*, 16/1/2019, <https://roscongress.org/en/news/series-of-events-devoted-to-russia-africa-relations-to-be-held-in-2019/>.

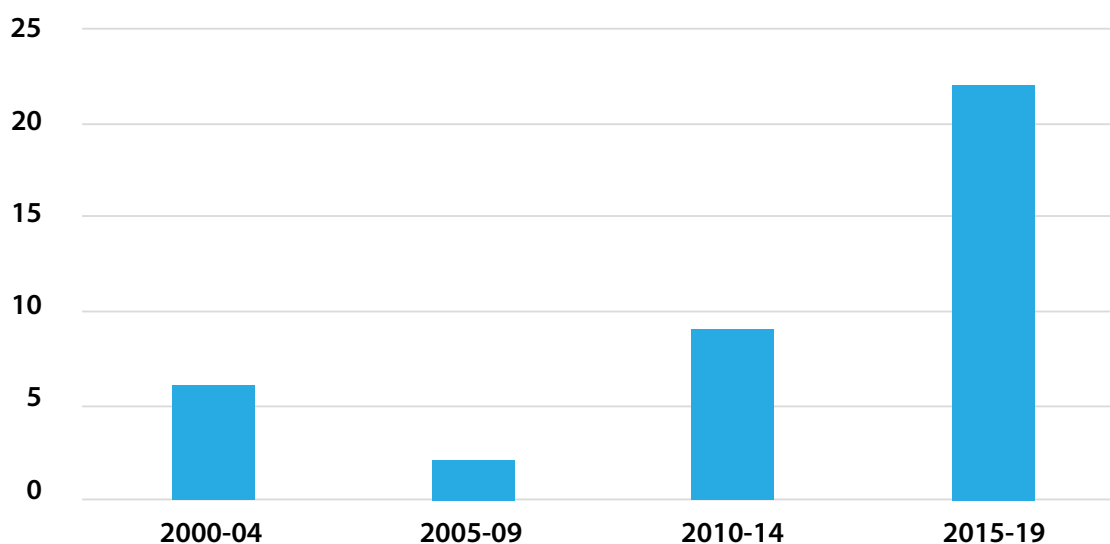
Rusia intensificó las reuniones bilaterales entre los ministros rusos y los de los países africanos después de la anexión de Crimea (igual que ocurrió en América Latina). Serguéi Lavrov regresó a África en junio de 2018 para visitar Sudáfrica y Ruanda. En octubre Rusia había firmado múltiples acuerdos de cooperación militar, económica y de seguridad con un puñado de países africanos. El secretario del Consejo de Seguridad, Nikolai Patrushev, visitó Angola, Argelia y Sudáfrica en el verano de 2018. Vladimir Putin asistió a la Cumbre BRICS en Sudáfrica en 2018.

Tras la invasión rusa de Ucrania, Lavrov realizó una gira africana en julio de 2022 que incluyó Egipto, la República Democrática del Congo, Uganda y Etiopía. Si bien el objetivo de la gira era demostrar que Rusia no estaba aislada, la recepción no fue tan calurosa como se esperaba, especialmente en Adís Abeba, donde no pudo reunirse con el primer ministro, Abiy Ahmed Ali, ni con alto cargo alguno de la UA.⁵² Dos nuevas giras en febrero de 2023 llevaron a Lavrov, en el plazo de pocas semanas, a Sudáfrica, Angola, Eritrea, Malí y Sudán. La insistencia en África confirma la importancia que el continente reviste en la estrategia de Rusia, pero la selección de países –aliados históricos junto con países pequeños o con problemas de legitimación– es indicativa de las dificultades que está encontrando Moscú para dar a su proyección diplomática en África el vigor y la coherencia que desearía.

El desfile de altos líderes africanos por Moscú ha ido aumentando significativamente desde el año 2000, como se puede ver en la Figura 6, sobre todo desde 2015, que coincide con la ambición del Kremlin de ampliar sus relaciones diplomáticas después de la ruptura de cooperación con Occidente a raíz de la anexión de Crimea.

52 "La gira africana de Lavrov: ¿logrará Rusia volver África contra Occidente?", *El Confidencial*, 27/VI/2022, https://www.elconfidencial.com/mundo/2022-07-27/gira-africa-lavrov-que-quiere-conseguir_3466693/.

Figura 6. Visitas de jefes de Estado de África a Rusia, 2000-2019



Fuente: Clingendael.

Desde la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, la Asamblea General de la ONU ha celebrado cinco votaciones significativas sobre el asunto:

1. En marzo de 2022 para condenar la invasión.⁵³
2. En abril de 2022 para excluir a Rusia del Consejo de Derechos Humanos (CDHNU).⁵⁴
3. En octubre de 2022 para rechazar la anexión de territorios ucranianos.⁵⁵
4. En noviembre de 2022 para exigir a Rusia reparaciones para Ucrania.⁵⁶
5. En febrero de 2023 para exigir la paz en el primer aniversario de la guerra.⁵⁷

53 United Nations (2022), "General Assembly resolution Demands end to Russian offensive in Ukraine", *UN News*, 3/III/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152>.

54 United Nations (2022), "UN General Assembly votes to suspend Russia from the Human Rights Council", *UN News*, 7/IV/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/04/1115782>.

55 United Nations (2022), "Ukraine: UN General Assembly demands Russia reverse course on 'attempted illegal annexation'", *UN News*, 12/X/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/10/1129492>.

56 United Nations (2022), "General Assembly adopts resolution on Russian reparations for Ukraine", *UN News*, 14/XI/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/11/1130587>.

57 "Principles of the Charter of the United Nations underlying a comprehensive, just and lasting peace in Ukraine: resolution adopted by the General Assembly", United Nations Digital Library, 23/II/2023, <https://digitallibrary.un.org/record/4003921?ln=en>.

Figura 7. Patrones de votación africanos en la Asamblea General de la ONU sobre el conflicto entre Ucrania y Rusia

Date	02-Mar-22	07-Apr-22	12-Oct-22	14-Nov-22	23-Feb-23
Country	Condemn	Suspend	Annex	Reparations	End War
Algeria	A	N	A	A	A
Angola	A	A	Y	A	A
Benin	Y	NP	Y	Y	Y
Botswana	Y	A	Y	A	Y
Burkina Faso	NP	NP	NP	NP	NP
Burundi	A	N	A	A	A
Cabo Verde	Y	A	Y	Y	Y
Cameroon	NP	A	NP	NP	NP
Chad	Y	Y	Y	Y	Y
CAR	A	N	A	N	A
Comoros	Y	Y	Y	Y	Y
Republic of the Congo	A	N	A	A	A
Côte d'Ivoire	Y	Y	Y	Y	Y
DRC	Y	Y	Y	NP	Y
Djibouti	Y	NP	NP	Y	Y
Egypt	Y	A	Y	A	Y
Equatorial Guinea	A	NP	NP	A	NP
Eritrea	N	N	A	N	N
Eswatini	NP	A	A	A	NP
Ethiopia	NP	N	A	N	A
Gabon	Y	N	Y	A	A
Gambia	Y	A	Y	A	Y
Ghana	Y	A	Y	Y	Y
Guinea	NP	NP	A	A	A
Guinea-Bissau	NP	A	Y	A	NP
Kenya	Y	A	Y	Y	Y
Lesotho	Y	A	A	A	Y
Liberia	Y	Y	Y	Y	Y
Libya	Y	Y	Y	A	Y
Madagascar	A	A	Y	A	Y
Mali	A	N	A	N	N
Malawi	Y	Y	Y	Y	Y
Mauritania	Y	NP	Y	A	Y
Mauritius	Y	Y	Y	A	Y
Morocco	NP	NP	Y	NP	Y
Mozambique	A	A	A	A	A
Namibia	A	A	A	A	A
Niger	Y	A	Y	Y	Y
Nigeria	Y	A	Y	A	Y
Rwanda	Y	NP	Y	A	Y
São Tomé and Príncipe	Y	NP	NP	NP	Y
Senegal	A	A	Y	NP	NP
Seychelles	Y	Y	Y	Y	Y
Sierra Leone	Y	Y	Y	A	Y
Somalia	Y	NP	Y	Y	Y
South Africa	A	A	A	A	A
South Sudan	A	A	A	A	Y
Sudan	A	A	A	A	A
Tanzania	A	A	A	NP	NP
Togo	NP	A	A	Y	A
Tunisia	Y	A	Y	A	Y
Uganda	A	A	A	A	A
Zambia	Y	NP	Y	Y	Y
Zimbabwe	A	N	A	N	A

Nota: Y (yes), condena; A, abstención; N, no condena; y NP (not present), ausente.

Fuente: Ver United Nations Digital Library, "Voting Data", accessed March 28, 2023, <https://digitallibrary.un.org/search?cc=Voting+Data&l-n=en&c=Voting+Data>

En la primera votación, la Asamblea General votó abrumadoramente (con el 73%, o 141 de los 193 países miembros) por reafirmar la soberanía de Ucrania y exigir una retirada rusa incondicional. De los 54 países africanos, 28 votaron a favor de la condena, 17 se abstuvieron, ocho se ausentaron y Eritrea votó en contra.

En la segunda votación, sólo el 19% de los Estados africanos votaron a favor de excluir a Rusia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

En la tercera votación, el 56% de los países africanos votaron a favor de no reconocer las reclamaciones de anexión de los territorios ucranianos. La ONU indicó en un comunicado de prensa sobre el resultado de la votación que la mayoría de los países que se abstuvieron eran naciones africanas.

En la cuarta votación, sobre si Rusia debiera pagar reparaciones a Ucrania, el 50% de los países africanos se abstuvieron de votar y menos de un tercio votó a favor. En la quinta y más reciente votación, que exigía el fin de la guerra, la mayoría de los Estados africanos votaron a favor. De manera que seis de los 54 países africanos votaron “sí” en las cinco ocasiones, mientras que otros 19 apoyaron al menos tres de las resoluciones.⁵⁸

Joseph Siegle, director de investigación del Centro de Estudios Estratégicos de África, agrupó las alineaciones de África en cuatro categorías después de la primera votación. Las siguientes cuatro votaciones demostraron que tales categorías se mantuvieron.⁵⁹ El primer grupo de países que se abstuvo o votó en contra en los cinco se reduce a la República Centroafricana, Malí y Sudán. Se trata de países cuyos líderes carecen de legitimidad política y que han sido mantenidos en el poder gracias a armas y mercenarios rusos. El segundo, que se abstuvo o no votó sobre la primera resolución, se compone de países cuyos líderes y elites tienen estrechos lazos con Rusia y se benefician de su cobertura política: Argelia, Angola, Burundi, Guinea Ecuatorial, Guinea, Madagascar, Mozambique, Uganda y Zimbabue. Un tercer grupo, que comprende Marruecos, Namibia, Senegal y Sudáfrica, probablemente no estuviera de acuerdo con las acciones de Rusia, pero mantuvo su tradición de no alinearse al negar a participar en la votación. En el cuarto y último grupo que Siegle identifica, que votó a favor de la mayoría de las propuestas, se encuentran las democracias más avanzadas de África: Botsuana, Cabo Verde, Ghana, Malawi, Isla Mauricio, Níger, Nigeria, Kenia, Seychelles, Sierra Leona y Zambia.⁶⁰ La motivación de la decisión de cada país muestra la presencia específica pero limitada de Rusia en el continente y la medida en que Rusia sigue siendo considerada en África por su respaldo a los movimientos de liberación del continente y por hacer frente a lo que se percibe como ofensas neocoloniales por parte de Occidente.

58 Ronak Gopladas (2023), “Will the invasion of Ukraine change Russia-Africa relations?”, Carnegie Endowment for International Peace, 26/IV/2023, <https://carnegieendowment.org/2023/04/26/will-invasion-of-ukraine-change-russia-africa-relations-pub-89596#>.

59 Joseph Siegle (2022), “Ukraine war: fresh warning that Africa needs to be vigilant against Russia’s destabilising influence”, *Defence Web*, 11/III/2022, <https://www.defenceweb.co.za/joint/diplomacy-a-peace/ukraine-war-fresh-warning-that-africa-needs-to-be-vigilant-against-russias-destabilising-influence>.

60 Mahama Tawat (2022), “Russia-Ukraine war: decoding how African countries voted at the UN”, *The Conversation*, 8/III/2022, <https://theconversation.com/russia-ukraine-war-decoding-how-african-countries-voted-at-the-un-178663>.

Visto en general, mediante la agregación de los resultados de las cinco votaciones, la mayoría (el 52%) de los Estados africanos se abstuvo de votar o no asistió, como se puede ver en la Figura 7. Este patrón de votación fragmentado sorprendió a muchos y atrajo fuertes críticas de varias capitales occidentales e incluso de algunos de los propios países africanos.⁶¹

Los países occidentales, y la UE en particular (primer socio comercial, primer inversor, primer donante de cooperación al desarrollo y principal aliado en el ámbito de la seguridad de África), se sorprendieron con los votos de los países africanos en la ONU con motivo de la invasión rusa de Ucrania, teniendo en cuenta que sólo unos días antes de la invasión, el 17-18 de febrero de 2022, se había celebrado en Bruselas la cumbre UE-UA, y las dos partes se habían comprometido “a trabajar conjuntamente para promover un multilateralismo eficaz en un orden internacional basado en reglas, con las Naciones Unidas en el centro”.⁶²

La inquietud creció aún más después de la reunión entre el presidente senegalés Macky Sall (en su calidad de presidente de turno de la UA) y Vladimir Putin en Sochi el 2 de junio de 2022. Sall expresó la preocupación de los africanos por las consecuencias de la guerra, especialmente en el plano alimentario, pero evitó criticar la invasión e incluso recordó la reticencia de algunos países africanos a denunciar la agresión rusa en la Asamblea General de la ONU, “a pesar de la intensa presión” (la UE había llevado a cabo gestiones ante el presidente de la Comisión de la UA y otros líderes africanos con el objetivo de explicar su posición y tratar de persuadir a los socios de África para que la respaldasen). El resultado fue muy negativo: los interlocutores africanos acusaron a los europeos de presionarlos y las autoridades de la UA les recordaron que carecían de autoridad para hablar en nombre de los distintos gobiernos del continente.⁶³

Es obvio que África no es sólo un país. Destaca la falta de consenso dentro de África, no sólo sobre Rusia, sino también sobre una voluntad más amplia de tomar una posición colectiva entre grandes rivales de poder como EEUU, China y Rusia. La UA, el órgano representativo de África, fue más clara en su posición publicando un comunicado en el que pidió a Rusia y a “cualquier otro actor regional o internacional, que respeten imperativamente el derecho internacional, la integridad territorial y [la] soberanía nacional de Ucrania”.⁶⁴

3.5.2. La primera cumbre Rusia-África (Sochi, 23-24/X/2019)

La primera cumbre Rusia-África fue organizada conjuntamente por Rusia y Egipto y presidida por sus respectivos presidentes, Vladimir Putin y Abdel Fattah el-Sisi. En esa ocasión, los periodistas y los analistas políticos empezaron a preguntarse si Rusia tenía una nueva

61 Development Reimagined, “How have African countries voted?”; Vicky Stark (2022), “South Africa criticized for abstaining on UN Ukraine Resolution”, *Voice of America*, 3/III/2022, <https://www.voanews.com/a/south-africa-criticized-for-abstaining-on-un-ukraine-resolution/6468748.html>; “South Africa, 14 other countries abstain in UN vote over Russia”, Panapress, 13/X/2022, https://www.panapress.com/South-Africa-14-other-African-co-a_630732616-lang2-free_news.html; y Herman Mashaba (2022), “UN vote: ANC-govt betrays South Africans”, *Politicsweb*, 14/X/2022, <https://www.politicsweb.co.za/politics/un-vote-ancgovt-betrays-south-africans--herman-mas>.

62 “Cumbre entre la Unión Europea y la Unión Africana, 17 y 18 de febrero de 2022”, Consejo de la UE, <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2022/02/17-18/#:~:text=>.

63 “Ucrania: Macky Sall conversa con Putin en nombre de África como ‘víctima’ del conflicto”, *France 24*, 3/VI/2022, <https://www.france24.com/es/europa/20220603-ucrania-macky-sall-putin-africa-victima-conflicto-alimentos>.

64 Véase <https://www.thetimes.co.uk/article/central-african-republic-introduces-mandatory-russian-for-university-students-nmpxfxkb>.

estrategia para África.⁶⁵ Unos meses antes, el 7 de marzo del mismo año, *The Economist*, en un artículo titulado *The new scramble for Africa* (“Una nueva lucha por África”), afirmaba que las grandes potencias estaban en una tercera carrera por la influencia en África, más benigna y en la que, a diferencia de las anteriores, los países africanos esta vez podrían salir ganadores.⁶⁶ El artículo aludía a la primera lucha por África, del siglo XIX, cuando los países europeos se apoderaron del continente y de las tierras de los africanos, colonizándolos. La segunda fue durante la Guerra Fría, cuando dos bloques compitieron por la lealtad de los nuevos Estados africanos independientes: la URSS respaldó a los tiranos marxistas, mientras que EEUU apoyó a los déspotas que afirmaban creer en el capitalismo. La supuesta postura de Rusia en esta nueva tercera lucha, la resumió así Putin: “No vamos a participar en un nuevo reparto de la riqueza del continente, pero estamos listos para competir por la cooperación con África”.⁶⁷

La cumbre se centró en la cooperación económica y técnico militar y en el impulso al poder blando ruso en el continente.

La primera cumbre Rusia-África fue un éxito de la diplomacia pública: 43 jefes de Estado y más de 3.000 delegados de los 54 países africanos estuvieron presentes. En comparación, el acontecimiento de EEUU en 2014 atrajo a 34 jefes de Estado y el de China a 48.⁶⁸ La cumbre puso de relieve dos hechos importantes de la relación entre Rusia y África:

1. A diferencia de China y la UE, Rusia logró celebrar una cumbre con los países africanos sin anunciar programas de ayuda a largo plazo. El presidente ruso Vladimir Putin anunció la cancelación de 20.000 millones de dólares de deuda africana como recordatorio a los socios africanos de la buena voluntad de Rusia y, además, del papel desempeñado por la URSS en el desarrollo de África. Sin embargo, la mayor parte de la cancelación de la deuda se había realizado en 2006-2007 en relación con las responsabilidades que Rusia había asumido como parte de las iniciativas del G8.
2. Los países africanos demostraron que apoyaban a Moscú denunciando las sanciones occidentales por la anexión de Crimea en 2014 porque las restricciones impuestas a las empresas rusas por EEUU y la UE habían creado dificultades significativas para el comercio con África.

3.5.3. La segunda cumbre Rusia-África (26-29/VII/2023, San Petersburgo)

La segunda cumbre entre Rusia y África se celebrará en el contexto de la guerra en Ucrania, por lo que Rusia aspira a reunir por lo menos el mismo número de jefes de Estado (43) que estuvieron en la primera cumbre. Teniendo en cuenta los datos mencionados sobre la postura de los países africanos en la relación con la guerra, lo más probable es que se

65 “Russia is knocking on Africa’s door”, ISPI, 31/X/2019, <https://www.ispionline.it/en/publication/russia-knocking-africas-door-24287>.

66 “The new scramble for Africa”, *The Economist*, 7/III/2019, <https://www.economist.com/leaders/2019/03/07/the-new-scramble-for-africa>.

67 *Ibid.*

68 Andrey Maslov (2019), “No sentiment, all pragmatism as Russia unveils new approach to Africa”, Carnegie Moscow Center, 31/X/2019, <https://carnegiemoscow.org/commentary/80241>.

repitan los hechos de la primera cumbre: Rusia no anunciará grandes inversiones en el continente, pero sí su intención de cooperar y profundizar los lazos económicos en los campos de energía y extracciones mineras.

La segunda Cumbre Rusia-África posiblemente reflejará el constante objetivo de la política exterior de Moscú: construir un sistema internacional multipolar y presentarse, junto con China, como el líder del "Sur Global". Rusia necesita que las naciones africanas, casi una cuarta parte de la ONU, apoyen las iniciativas lideradas por Moscú para no aparecer aislada en la escena internacional y recibir un cierto grado de apoyo global a sus posiciones políticas.

4 Seguridad y defensa

Existe una larga tradición de cooperación en defensa entre Rusia y África, que se remonta a la era soviética. Pero durante la última década Rusia se ha ganado una reputación entre los líderes africanos como socio militar contra el terrorismo islamista. Habiendo salido de los campos de batalla sirios como aparentemente victoriosa, Rusia ha logrado crear un nicho en medio de la constelación de actores que operan en África. A medida que su reputación ha crecido, también lo ha hecho su oferta de apoyo a los gobiernos anfitriones de África, que va desde la asistencia militar convencional hasta campañas políticas de desinformación cuidadosamente diseñadas.

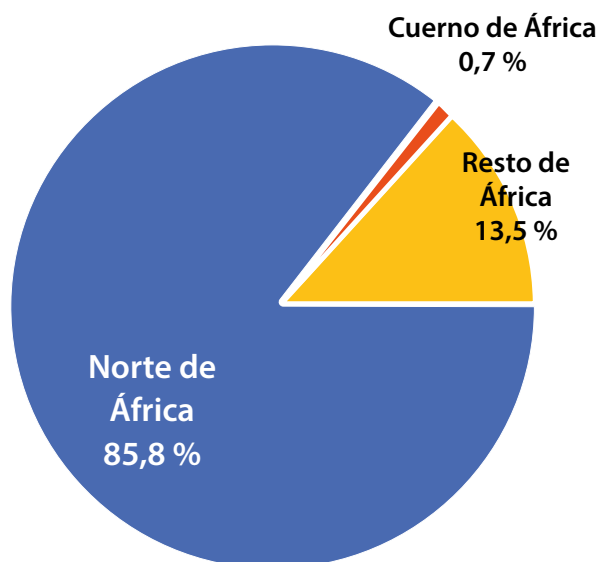
Aquí se analizan los cuatro aspectos más importantes de la presencia rusa en África en el ámbito de seguridad y defensa: venta de armamento, diplomacia militar, “diplomacia paramilitar” y campañas de desinformación como instrumento asimétrico de la guerra híbrida en África.

4.1. Venta de armamento

Moscú es el principal exportador de armas a África y abarca el 41% del mercado continental: Argelia, Angola, Egipto, Nigeria, Senegal, Sudán y Zambia son sus principales clientes. Aunque esto puede cambiar tras el deficiente funcionamiento demostrado por algunos sistemas de armas rusas en Ucrania, el armamento ruso ha gozado en el continente de la reputación de ser fiable y fácil de mantener, además de más barato que el occidental.

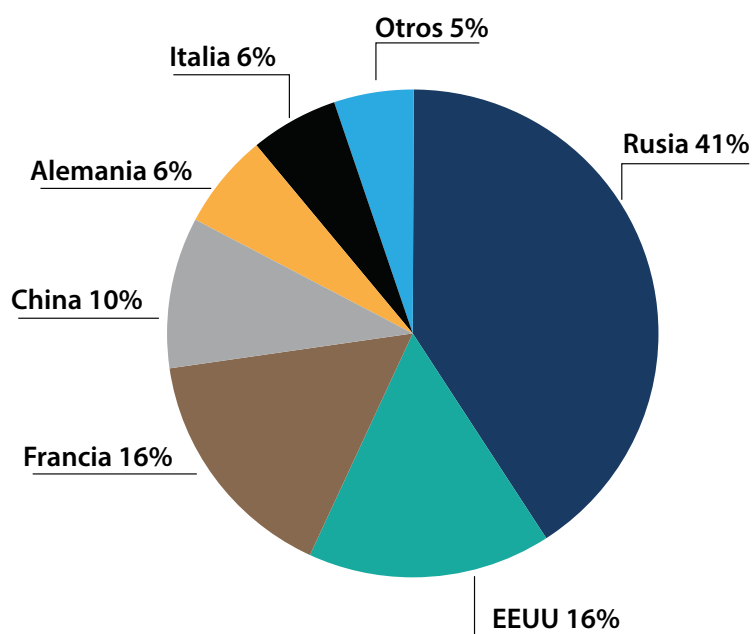
Las exportaciones de armas rusas se destinan principalmente al norte de África, en particular a Argelia y Egipto (que compraron armas rusas por valor de 8.000 millones y 3.100 millones de dólares) que, en conjunto, representan el 85,5% de las exportaciones de armas a África.

Figura 8. Destino de la venta de armamento ruso en África, 2008-2022



Fuente: Sipri, elaboración de José Pablo Martínez.

Figura 9. Origen de las ventas de armamento en África



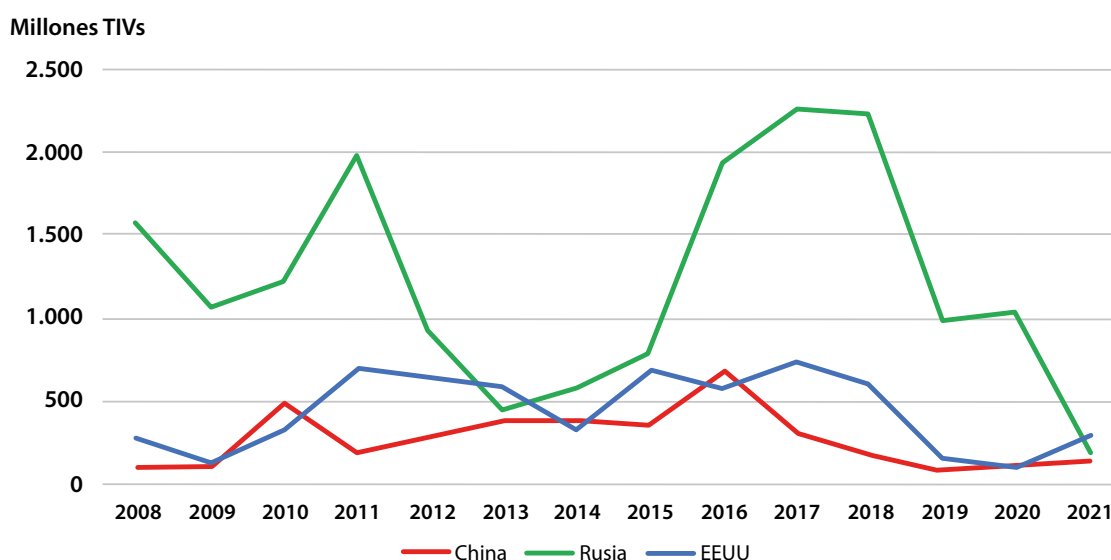
Fuente: Sipri, elaboración de José Pablo Martínez.

Desde 2013 las transferencias rusas a Argelia han ascendido a más de 4.400 millones de dólares para una amplia variedad de artículos, incluidos aviones de ataque Su-24, cazas Su-30MK, aviones de entrenamiento Yak-130, aviones de carga IL-78 y defensas aéreas S-300PMU y Buk-M2E. Argelia firmó otro acuerdo en septiembre de 2019 para aviones MiG-29 cuyo valor se estima en más de 2.000 millones de dólares.

Egipto ha comprado a Rusia unos 2.200 millones de dólares en material durante el mismo período, incluidos MiG-29, S-300 y Buk-M3.

Con todo, en los últimos años Moscú ha logrado nuevos contratos con varios países subsaharianos como Burkina Faso, Angola, Malí, Sudán y Nigeria. En total, Rusia representó el 41% de las importaciones de defensa del continente durante el período con una tendencia claramente ascendente, pasando de exportaciones rusas por valor de 1.100 millones de dólares en 2009 a duplicar esa cantidad 10 años después a 2.100 millones de dólares. La escala de ventas de armas rusas al continente empuja a países como EEUU (un 16%), Francia (16%), China (10%) y Alemania (6%).

Figura 10. Ventas de armas a África por los principales distribuidores mundiales, 2011-2021



Nota: el TIV (Trend Indicator Value) es la unidad utilizada por SIPRI para medir los intercambios comerciales de armas. Más información en <https://sipri.org/databases/armstransfers/sourcesand-methods>.

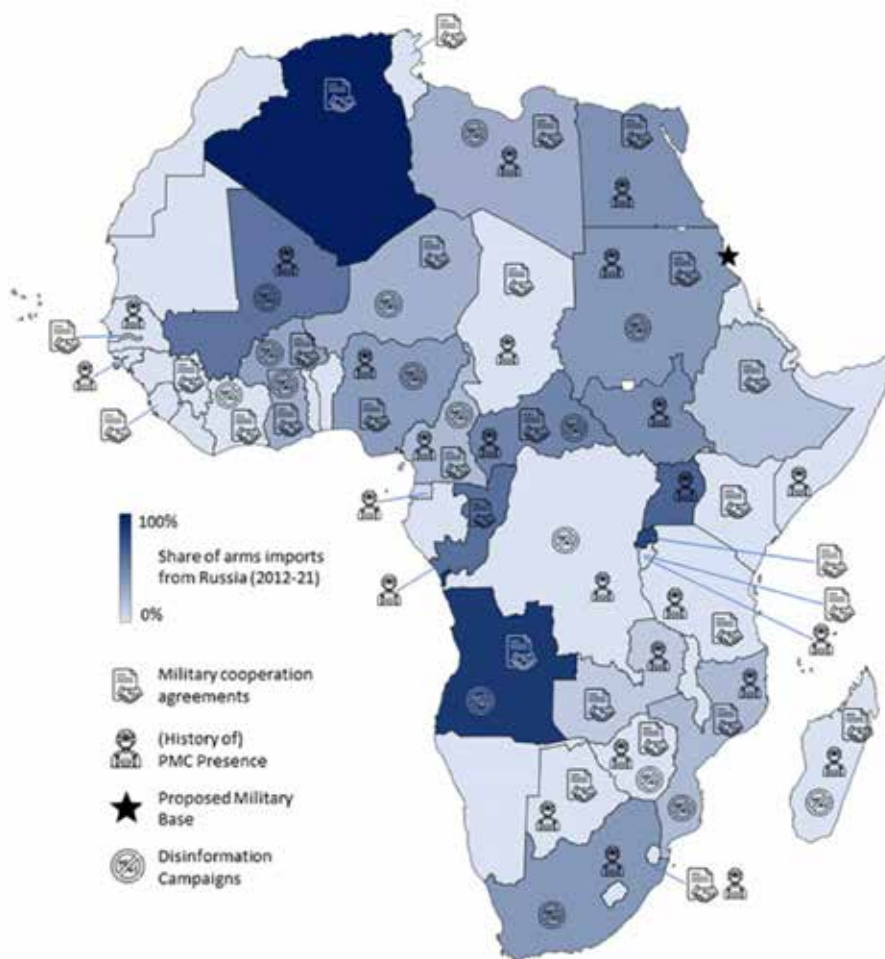
La venta de armas de Rusia a África se circunscribe en su inmensa mayoría a Argelia y Egipto.

Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

Hay varios factores que dan a Rusia una ventaja competitiva como proveedor de armas. En países como Angola y Argelia las exportaciones pueden basarse en relaciones de larga data que se remontan a la época soviética. Las armas rusas, aunque sofisticadas, suelen ser relativamente baratas y robustas, una ventaja para los países africanos con problemas de liquidez.

Sin embargo, como se puede apreciar en la Figura 10, la venta de armamento por parte de Rusia ha caído drásticamente en 2020 y 2021 y, aunque no hay datos disponibles para 2022 debido a la guerra en Ucrania, lo más probable es que Rusia haya disminuido aún más estas ventas.

Figura 11. Rusia en África: cooperación militar, presencia de paramilitares y campañas de desinformación



Nota: El Cuerno de África incluye Somalia, Yibuti, Eritrea y Etiopía.
Fuente: UNCTAD

4.2. Diplomacia militar: contratos militares y entrenamiento militar

Después de la guerra en Georgia, en agosto de 2008, Rusia comenzó una reforma integral de su sector de defensa que se ha convertido en un modelo inspirador para que cierto número de países africanos suscribiera su cooperación en defensa, por ejemplo, entrenando sus tropas bajo dirección rusa. Dicho entrenamiento puede ser llevado a cabo por unidades que formalmente pertenecen a las fuerzas armadas rusas (por ejemplo, en octubre de 2016, unidades de las Fuerzas de Operaciones Especiales fueron enviadas a Egipto para proporcionar a sus contrapartes egipcias entrenamiento contra el terrorismo) o por contratistas privados.⁶⁹

Desde 2015 Rusia ha firmado unos 20 acuerdos bilaterales de defensa con varios países de la región, entre ellos Madagascar (2018), Malí (2019), Congo (2019) y Camerún (2022).⁷⁰ Con frecuencia, en estos acuerdos se prevé la formación de oficiales en Moscú, la provisión de nuevos sistemas de armas, la realización de maniobras militares conjuntas y la cooperación en la lucha antiterrorista y contra la piratería. Rusia y los países africanos buscan, en particular, desarrollar su cooperación en los campos de la lucha contra el terrorismo y la piratería. Moscú ha estado desarrollando su cooperación antiterrorista con muchos países desde las dos guerras de Chechenia, pero sobre todo desde el inicio de su intervención en Siria. En cuanto a las actividades de lucha contra la piratería, la marina rusa mantiene una presencia regular en el Golfo de Adén desde 2008.⁷¹

El entrenamiento militar es una dimensión importante de estos acuerdos. Hasta ahora, la cooperación bilateral en entrenamiento militar, recientemente iniciada con varios países africanos como Botsuana, Burundi, Chad, Gambia y Níger, ha dado sus resultados más significativos con la República Centroafricana. Esto tiene lugar en el contexto más amplio de un acercamiento significativo entre los dos países, que comenzó a finales de 2017 y llevó a la conclusión de un acuerdo de defensa entre ellos.⁷² Desde 2018 más de 3.000 militares de las fuerzas armadas de la República Centroafricana han sido entrenados por unos 170 instructores civiles desplegados desde Rusia y posiblemente contratados por el Grupo Wagner.⁷³

69 "«Вежливые люди» выехали в Египет", *Izvestia*, 14/X/2016, <https://iz.ru/news/638151>.

70 "Russia in Africa. A new arena for geopolitical competition", European Parliament, https://www.researchgate.net/publication/337623048_Russia_in_Africa_A_new_arena_for_geopolitical_competition.

71 RAND Corporation (2019), "Russia's growing presence in Africa. A geostrategic assessment", https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4399.html.

72 "Acuerdo entre la Federación de Rusia y la República Centroafricana sobre la creación de una representación del Ministerio de Defensa de Rusia dentro del Ministerio de Defensa de la República Centroafricana" (en ruso), <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201810080019?index=6&rangeSize=1>.

73 "Observaciones del viceministro de Relaciones Exteriores Sergey Vershinin en la reunión de alto nivel sobre la República Centroafricana", Nueva York, 26/IX/2019, https://archive.mid.ru/web/guest/general_assembly/-/asset_publisher/lrzZMhfoYRUj/content/id/3811183.

La cooperación en defensa es la columna vertebral de las acciones actuales de Rusia en el África subsahariana. A nivel local algunos empresarios rusos se han beneficiado de esta mayor cooperación en materia de defensa. A cambio de implementar ciertas partes de ella se les han concedido recompensas económicas, como concesiones mineras. Este nexo de cooperación militar, inversiones económicas e influencia política ha dado lugar a graves preocupaciones. En la República Centroafricana en particular, pero también en otros países subsaharianos, varias campañas de desinformación dirigidas a la imagen, las actividades y los intereses de actores clave como Francia y EEUU han sido organizadas repetidamente por personas que pertenecen, o son cercanas, a este nexo. Al haber desarrollado una presencia limitada pero multifacética en el África subsahariana, Moscú ahora tiene la posibilidad de impulsar sus intereses a nivel local, a pesar de no tener intención de convertirse en un actor estratégico en la región.⁷⁴

El panorama es muy similar en el caso de la ayuda a la educación y la formación militar. Aunque no es posible establecer cifras exactas en dólares para los esfuerzos de formación rusos (dados los datos existentes y la información de los medios de comunicación), la investigación de RAND Corporation concluye que la mayor parte de la asistencia de formación rusa desde 2013 se ha producido en Argelia, Egipto y Libia. La República Centroafricana destaca como excepción geográfica, donde los rusos están llevando a cabo adiestramiento individual, adiestramiento colectivo y apoyo consultivo directo al régimen.⁷⁵

4.3. "Diplomacia" paramilitar

Desde que Rusia ratificó la Convención de Mercenarios de las Naciones Unidas en 2002, para prohibir a los gobiernos el reclutamiento, la capacitación, el empleo y la financiación de los llamados mercenarios, el uso de "contratistas militares privados" (CMP) ha proliferado. Las facciones de mercenarios a menudo no están registradas, y comprenden principalmente criminales descontentos o ex rebeldes, mientras que los CMP operan como negocios registrados, están bien estructurados, son parcialmente transparentes y consisten en ex soldados y oficiales de servicios especiales entrenados. Su uso significa que un Estado puede patrocinar una acción militar en el extranjero sin tener que declararla oficialmente.

Con frecuencia, el Grupo Wagner es etiquetado erróneamente en Occidente como una empresa militar privada. Por un lado, Rusia ha experimentado, durante las últimas dos décadas, el desarrollo de empresas militares/de seguridad privadas convencionales. Estas empresas proporcionan servicios similares a los ofrecidos por sus equivalentes occidentales, como el entrenamiento militar, la seguridad de protección, el desminado y la lucha contra la piratería. No proporcionan servicios de mercenarios, que son ilegales en Rusia.⁷⁶

74 RAND Corporation (2019), "Russia's growing presence in Africa. A geostrategic assessment", https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4399.html.

75 *Ibid.*

76 Anna Borshchevskaya (2019), "Russian private military companies: continuity and evolution of the model", Foreign Policy Research Institute, <https://www.fpri.org/article/2019/12/russian-private-military-companies-continuity-and-evolution-of-the-model/>.

Además de estas entidades legales, surgieron estructuras no estatales involucradas en operaciones militares a raíz de la intervención de Moscú en Ucrania y Siria. Hasta la fecha, el Grupo Wagner es el más famoso. Controlado por Yevgeny Prigozhin, un magnate ruso cercano a Vladimir Putin, Wagner llamó la atención del público después de que sus miembros participaran en operaciones militares en Siria. A diferencia de las empresas de CMP antes de la guerra en Ucrania el Grupo Wagner no tenía existencia legal, por lo que estaba definido como un grupo paramilitar, de mercenarios. Mientras que los CMP estándar rusos, como cualquier entidad comercial, están impulsadas simplemente por estrategias orientadas a los negocios, la lógica detrás de Wagner es diferente. Además de aumentar la riqueza personal de Prigozhin, su grupo se puede utilizar para servir de apoyo en operaciones militares sin participación directa de las fuerzas armadas rusas, cuando su despliegue no es posible, no deseable o ambas cosas. Hasta ese punto, Wagner fusiona aspectos de un CMP convencional con una tradición rusa idiosincrásica de larga data de utilizar actores no estatales para lograr objetivos militares.⁷⁷ Es importante tener en cuenta que, si bien Wagner se desplegó en Siria como apoyo a las fuerzas militares estatales, en África su presencia sirve principalmente para implementar algunos aspectos de la cooperación bilateral de defensa y para salvaguardar los activos económicos rusos. Wagner es el instrumento más visible e inquietante de la influencia militar rusa, a la que ofrece la doble ventaja de su flexibilidad y su informalidad: Moscú se niega a asumir ninguna responsabilidad derivada de sus acciones. Mediante Wagner, Rusia responde a la demanda de varios gobiernos africanos de logros concretos e inmediatos en la eliminación de grupos armados insurreccionales. Esta demanda responde a la propia supervivencia política de esos gobernantes, vinculada a la exigencia social ante la inseguridad crítica existente en determinadas regiones. Los países occidentales (salvo Francia) y la ONU no pueden ni desean intervenir directamente en combates. En el caso de Francia, su modo de operar, sus condiciones (y quizá sus resultados) no son aceptadas por ciertos gobiernos y contextos. De este modo, Rusia colmaría la incapacidad militar local, sin limitaciones de Derecho Internacional Humanitario ni de derechos humanos, algo que no pueden ofrecer los occidentales.

No es ningún secreto que Moscú está utilizando cada vez más los CMP para perseguir objetivos de política exterior en todo el mundo, especialmente en Ucrania, Oriente Medio y África. Como explica Anna Borshchevskaya, el despliegue de CMP por parte de Moscú sigue un patrón: el Kremlin está explotando una laguna en el derecho internacional al asegurar acuerdos que permiten a los contratistas proporcionar asistencia local.⁷⁸ Rusia ha recurrido a unidades militares enmarcadas en el Grupo Wagner para incrementar su influencia en África, especialmente en Libia, la República Centroafricana, Sudán, Madagascar, Mozambique, Burkina Faso y Malí. La milicia presta servicios de protección personal a ciertos líderes africanos y combate directamente a determinados grupos insurgentes. Por lo general sólo participa en las acciones un número limitado de efectivos, las operaciones no son demasiado caras y los gastos se ven compensados con los ingresos obtenidos de las explotaciones mineras a las que Rusia consigue acceso. Como explica Borshchevskaya, sus acuerdos suelen

77 Emmanuel Dreyfus (2018), "Private military companies in Russia: not so quiet on the Eastern Front", IRSEM, https://www.irsem.fr/data/files/irsem/documents/document/file/2955/RP_IRSEM_No_63_2018.pdf.

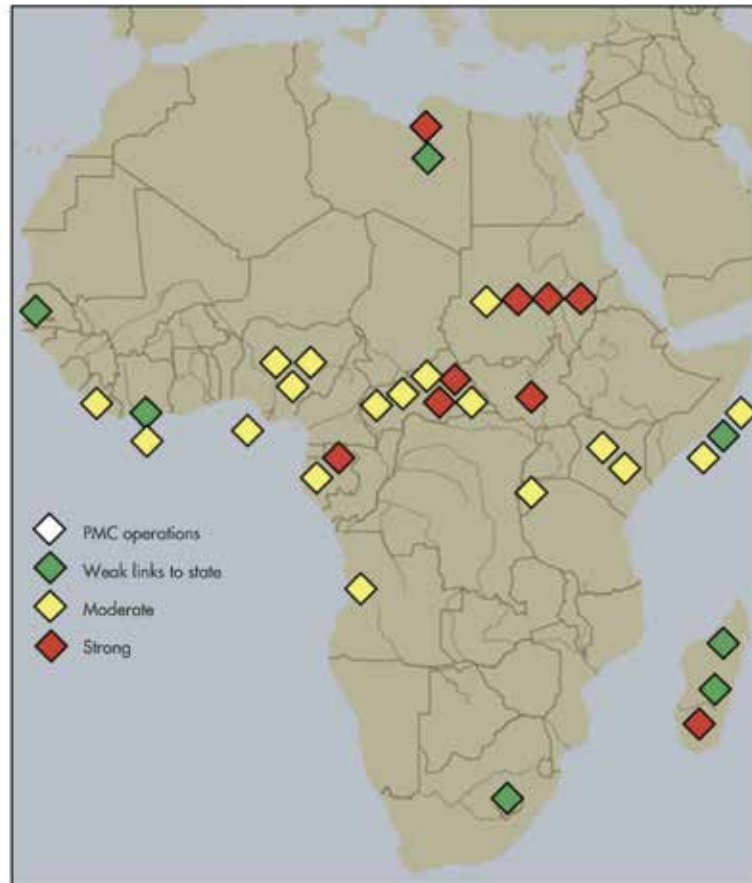
78 Anna Borshchevskaya (2019), "Russian private military companies: continuity and evolution of the model", Foreign Policy Research Institute, <https://www.fpri.org/article/2019/12/russian-private-military-companies-continuity-and-evolution-of-the-model/>.

desarrollarse de la siguiente manera: estos gobiernos mantienen conversaciones oficiales de alto nivel con Moscú y acuerdan unas post-visitas simplificadas; a continuación, el país proporciona a Rusia acceso al puerto o al aeródromo; seguidamente, los dos acuerdan que Moscú proporciona alguna forma de asistencia local, creando una razón legítima para que los "contratistas privados" vayan a una región para, por ejemplo, ayudar con la extracción de recursos naturales o proporcionar seguridad. Este es el vacío legal: técnicamente no hay nada que prohíba a Moscú hacer estos arreglos. El siguiente paso lógico es una visita de la marina o la fuerza aérea rusa, lo que solidifica aún más la presencia oficial de Rusia.⁷⁹

Según el estudio de RAND Corporation, aproximadamente el 60% de las operaciones de las empresas militares rusas tienen que ver con la seguridad terrestre o marítima (sobre todo guardias de embarcaciones y de puestos fijos) y el 30% con la formación militar. Aunque en muchas de estas operaciones participaba personal ruso armado de las empresas militares y de seguridad, sus actividades entraban dentro de los límites tradicionales de la prestación de servicios de seguridad basados en el derecho inherente a la legítima defensa.

⁷⁹ *Ibid.*

Figura 12. Presencia de contratistas militares privados en África (RAND)



Fuente: RAND Corporation.⁸⁰

La Figura 12 muestra las 34 operaciones rusas de CMP que se consideran probables, muy probables o prácticamente seguras desde 2005. Cada rombo representa una operación. En los casos en los que la misma empresa parece haber llevado a cabo varias actividades distintas en el mismo país, se representan como varias operaciones separadas. En la Figura 12 cada icono de operación de las empresas militares y de seguridad presenta también un código de colores según el grado de conexión entre el Estado ruso y la empresa que lleva a cabo la operación. Se definen como vínculos débiles la coordinación ocasional con el Ministerio de Asuntos Exteriores u otras autoridades y/o la presencia de personal reservista de las fuerzas armadas rusas en la misión. Se definen como vínculos moderados una coordinación más directa con las instituciones estatales rusas y/o la presencia de personal reservista de alto rango en las unidades de elite de los servicios de seguridad rusos. Se definen como vínculos fuertes la autorización o financiación directa de la operación por parte del Estado ruso (es decir, que opera en interés del Estado ruso) y/o pruebas de que el personal de los CMP rusos

⁸⁰ El estudio de RAND fue publicado en 2019, por lo que no refleja la presencia del incremento de las operaciones de CMP en la región de Sahel. Aun así, la Figura 12 refleja fielmente la envergadura de las operaciones militares rusa en África. Véase RAND Corporation (2019), "Russia's growing presence in Africa. A geostrategic assessment", https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR4399.html.

ha recibido adiestramiento y armamento directamente de entidades gubernamentales. Siguiendo estos criterios, siete de las operaciones de los CMP rusos tenían vínculos débiles, 18 moderados y nueve vínculos fuertes con el Estado ruso.

Merece la pena centrarse en los países contiguos de la República Centroafricana, Sudán y Sudán del Sur. Casi un tercio de las 34 operaciones rusas de empresas militares y de seguridad destacadas –11 en total– se llevaron a cabo en estos tres países. Todas las actividades de las empresas militares y de seguridad rusas en estos países tenían vínculos moderados o fuertes con el Estado ruso. Dos tercios de las operaciones de las empresas militares privadas con fuertes vínculos con el Estado ruso en todo el continente estaban en la República Centroafricana, Sudán y Sudán del Sur. El resto se llevaron a cabo en Libia, Gabón y Madagascar.

4.4. Campañas de desinformación⁸¹

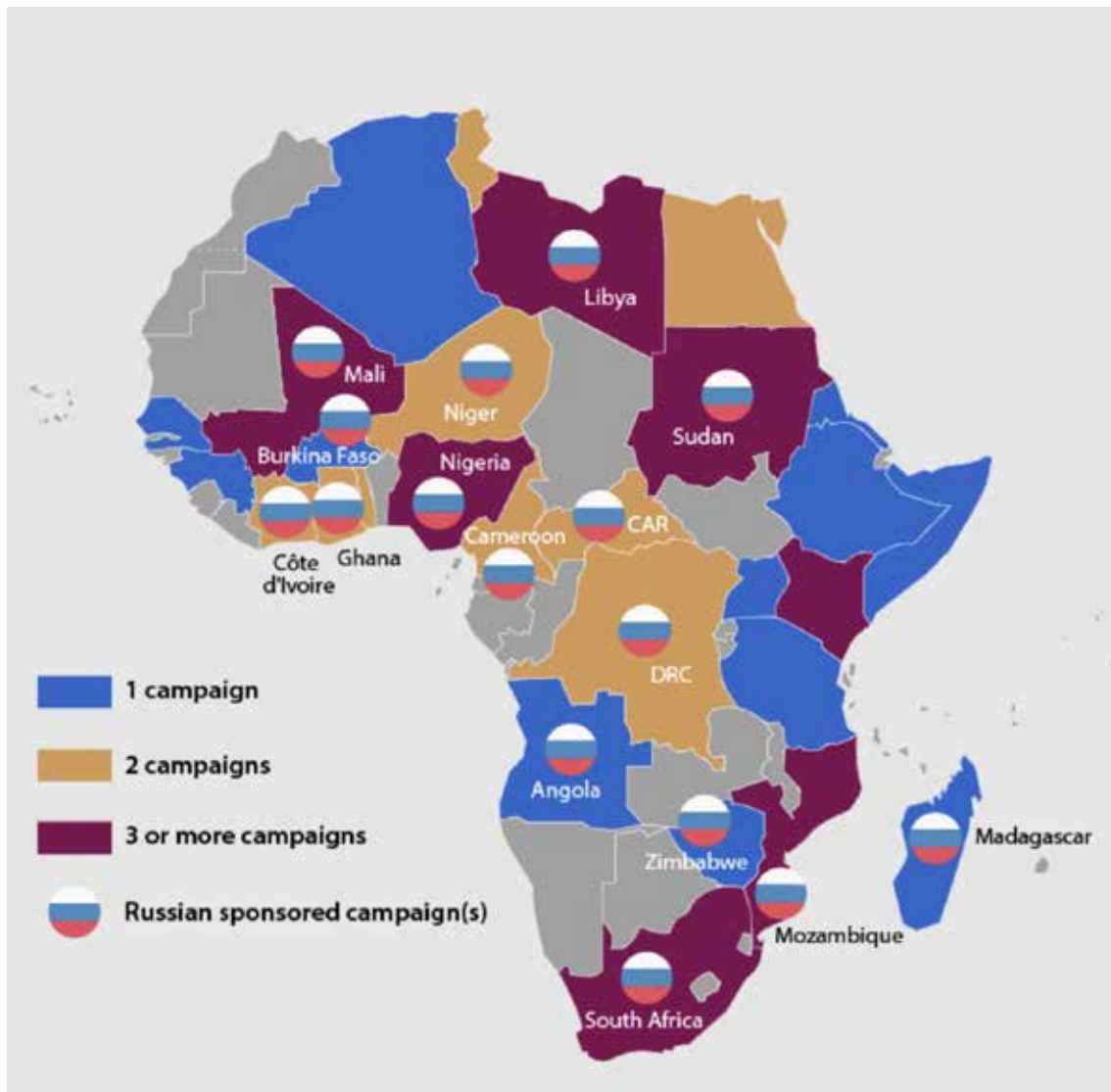
Según una investigación del *Africa Center for Strategic Studies (ACSS)*,⁸² Rusia ha sido pionera en un modelo de desinformación para obtener influencia política en África que ahora está siendo replicado por otros actores de todo el continente. Rusia ha sido el principal proveedor de campañas de desinformación en África con al menos 16 operaciones conocidas, usándolas como un instrumento asimétrico de guerra híbrida. El objetivo principal de estas campañas ha sido explotar las divisiones dentro de una sociedad específica, fomentando la fragmentación y la inacción, al tiempo que ofrece a los perpetradores una negación plausible. El objetivo a menudo es menos convencer que confundir a los ciudadanos, creando así falsas equivalencias entre los actores políticos democráticos y no democráticos, precipitando la desilusión y la apatía.

Las campañas de desinformación rusas están dirigidas hacia un objetivo político en forma de apoyo a un régimen africano. Además de promover un régimen favoreciendo el papel de Rusia en el continente, los mensajes de estas campañas, como lo demuestran las investigaciones de ACSS, son antidemocráticos, antioccidentales y anti-ONU; se centran en la ausencia de herencia colonial rusa en África, el apoyo de la URSS a la descolonización, así como la promoción por parte del gobierno ruso de valores políticos como la multipolaridad, el antiimperialismo y la soberanía nacional, que han resultado atractivos en varios países africanos, tanto entre las elites políticas como a nivel popular. Como refleja la Figura 13, el mayor número de las campañas de desinformación patrocinadas por Rusia han tenido lugar en Libia, Sudan, Malí, Nigeria, Sudáfrica y Mozambique.

81 Aquí no se analizan las campañas de desinformación vinculadas a la pandemia del COVID-19. Según varios estudios, el bajo porcentaje de los vacunados en los países africanos (sólo el 40% de la población), se debe a falta de dosis de la vacuna, pero también a las campañas de desinformación. Sin embargo, los medios rusos no son los únicos que divulgaron la desinformación sobre la pandemia y las vacunas. Richard Wetaya (2023), "Study links Covid-19 vaccination hesitancy in Africa to the use of media platforms that spread misinformation", Alliance for Science, febrero, <https://allianceforscience.org/blog/2023/02/study-links-covid-19-vaccination-hesitancy-in-africa-to-the-use-of-media-platforms-that-spread-misinformation/>.

82 "Mapping disinformation in Africa", 26/IV/2022, <https://africacenter.org/spotlight/mapping-disinformation-in-africa/>. El artículo ofrece una información muy completa de las campañas de desinformación rusas, ordenadas cronológicamente en una tabla: "Documented disinformation campaigns in Africa".

Figura 13. Campañas de desinformación rusas en África



Fuente: Africa Center for Strategic Studies.

Según el mencionado informe de ACSS, el éxito ruso en llegar a una gran audiencia africana con pocos gastos generales ha inspirado campañas de otros gobiernos extranjeros, sobre todo el chino. De las más de 50 campañas de desinformación documentadas en el continente, aproximadamente el 60% son impulsadas externamente, aunque estas cifras son inherentemente imprecisas. Con el tiempo, las campañas de desinformación en África se han vuelto cada vez más sofisticadas para camuflar sus orígenes mediante la externalización de las operaciones de publicación a personas influyentes locales "franquiadas" a las que se les proporciona contenido de una fuente central. Estas estrategias están haciendo que sea más difícil detectar y eliminar campañas de influencia tan insidiosas. Los rusos están

explotando activamente redes como Facebook, Twitter, Telegram y TikTok, pero los medios de comunicación financiados por el Kremlin –RT y Sputnik– son sus herramientas más importantes para distorsionar intencionalmente el entorno de la información.

Su alcance indirecto puede ser aún mayor dado que los medios de comunicación africanos carecen a menudo de recursos para cubrir adecuadamente las noticias internacionales, por lo que a veces recurren a los medios del Kremlin como fuentes de información relativamente bien informadas.

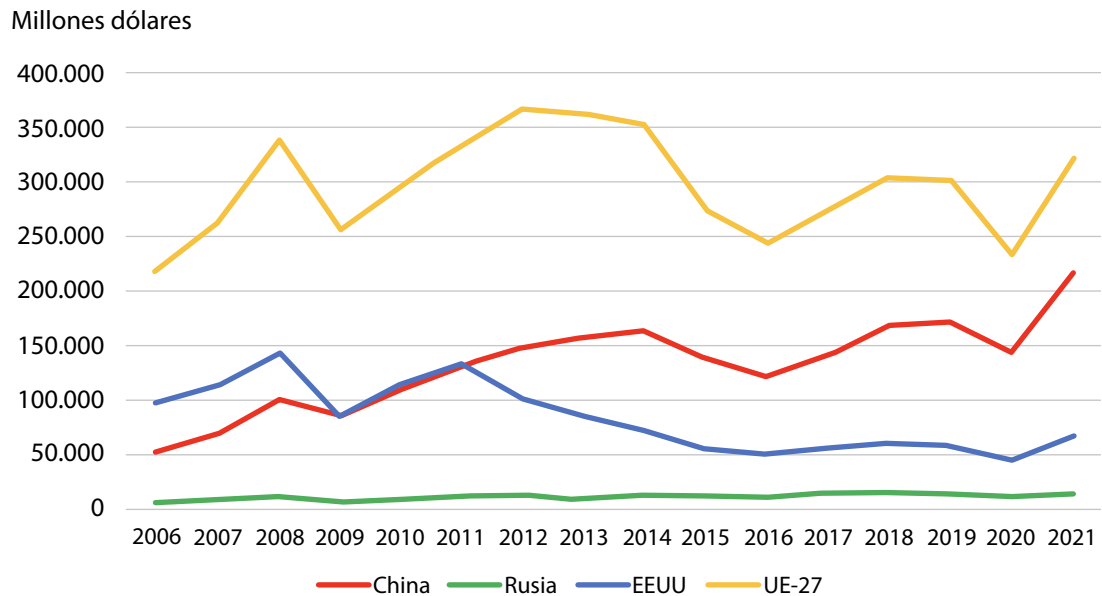
5 Relaciones comerciales

Para este análisis definimos la presencia comercial en términos de flujos comerciales globales y proyectos comerciales a gran escala en los sectores extractivo, nuclear y financiero. Para medir esta presencia se han utilizado los datos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), OCDE, Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Como se ha mencionado en el apartado (3.1), en términos de influencia económica, Rusia está muy por detrás de las potencias extranjeras mejor establecidas, como la UE, EEUU y China. Rusia mantiene un comercio relativamente modesto con los países africanos. La facturación comercial bilateral rusa con África (17.000 millones de dólares en 2017) representa el 6% de la facturación comercial de la UE con África (275.000 millones de dólares) y el 8,5% de la facturación comercial china con África (200.000 millones de dólares). En segundo lugar, las relaciones económicas se limitan a un pequeño puñado de países: más del 80% de la facturación comercial entre Rusia y África tiene lugar entre Rusia y cinco países africanos: Argelia, Marruecos, Túnez, Egipto y Nigeria.

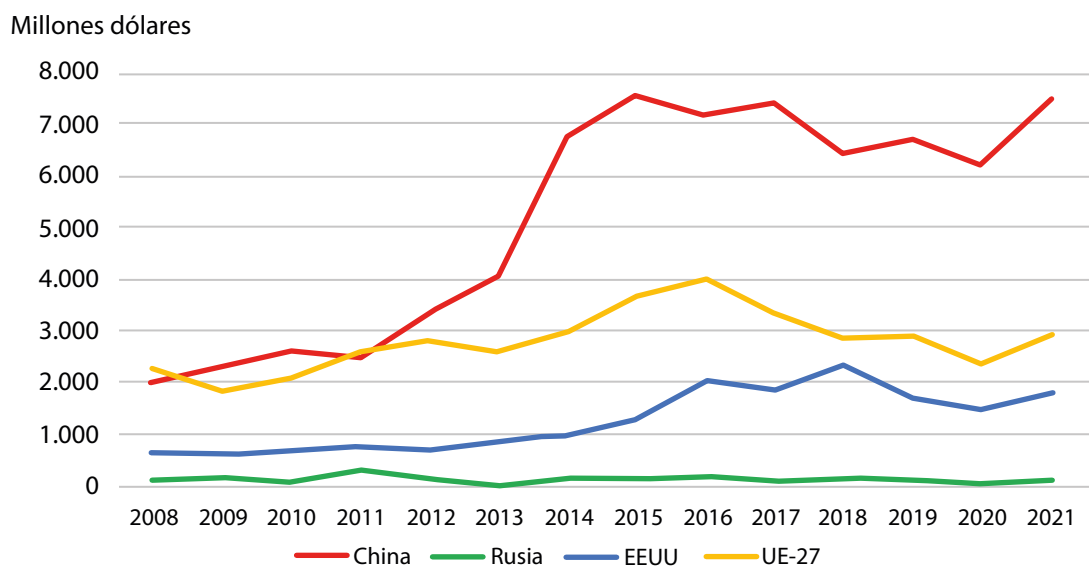
Aunque con altibajos, es cierto que durante la pasada década el comercio de Rusia con África ha ido en aumento: en 2018 las exportaciones de Rusia a África crecieron un 17% (y un 45% con respecto a 2016), pero en 2019 cayeron un 10%. En los últimos años el comercio de Rusia con África ha supuesto en torno al 2,5% de su comercio internacional, mientras que el comercio extrarregional de África en 2019 se repartió de la siguiente manera: UE-27, 33,5%; China, 19%; EEUU, 6,4%; y Rusia, 1,4%.

Figura 14. Intercambios comerciales con países africanos (exportaciones e importaciones)



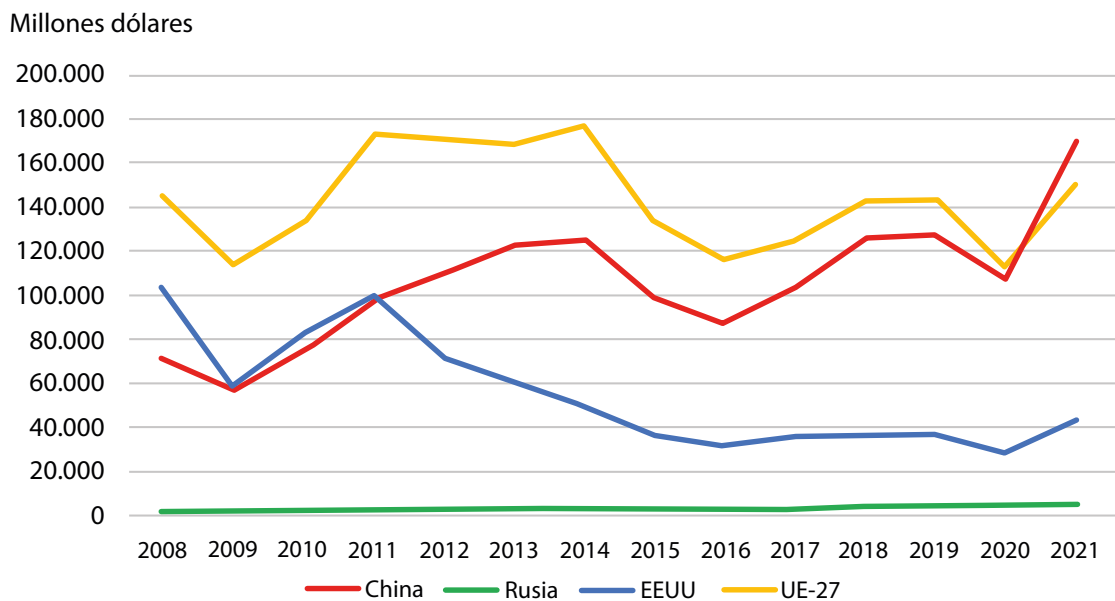
Fuente: UNCTAD. Elaboración José Pablo Martínez.

Figura 15. Intercambio comercial entre Rusia y los países del Cuerno de África (el Cuerno de África incluye Somalia, Yibuti, Eritrea y Etiopía)



Fuente: UNCTAD. Elaboración José Pablo Martínez.

Figura 16. Intercambios comerciales con el resto de África Subsahariana (exportaciones e importaciones)



Fuente: UNCTAD. Elaboración José Pablo Martínez.

Entre 2012 y 2022, el comercio ruso con África se duplicó, alcanzando los 20.000 millones de dólares al año. En 2018 alrededor del 80% de los bienes exportados por Rusia se dividía en cinco categorías: armas (25%), grano (23%), hidrocarburos y sus derivados (17%), metales ferrosos (8%) y barcos (5%).

Cereales (el 30,2% de todas las exportaciones) y petróleo (14,8%) son los principales productos que Rusia exporta a África. Los principales productos que África exporta a Rusia son frutas y verduras (44,2%) y café, té y especias (el 13,5% de todas las exportaciones), pero, como muestran las Figuras 15 y 16, hay más productos de intercambio comercial entre Rusia y África.

Figura 17. Principales importaciones rusas desde África

Principales productos importados por Rusia desde África	% sobre el total
Frutas y verduras	44,2 %
Café, té y especias	13,5 %
Material metálico	7,6 %
Tabaco	4,7 %
Pescado y crustaceos	4,3 %
Automóviles	3,8 %
Ropa	3,2 %
Generadores eléctricos	2,1 %
Materia prima animal y vegetal no especificada	1,7 %
Bebidas	1,2 %

Fuente: UNCTAD. Elaboración José Pablo Martínez.

Figura 18. Principales exportaciones rusas hacia África

Principales productos exportados por Rusia a África	% sobre el total
Cereales	30,2 %
Petróleo	14,8 %
Hierro y acero	9,2 %
Carbón	5,2 %
Metales no ferrosos	3,8 %
Fertilizantes	5,2 %
Químicos inorgánicos	3,2 %
Aceites y grasas vegetales	2,3 %
Madera y corcho	3,6 %
Papel	1,3 %

Fuente: UNCTAD. Elaboración José Pablo Martínez.

El apartado (3.1) analiza las inversiones rusas en África y la ayuda al desarrollo. No hay datos fiables sobre la ayuda al desarrollo de Rusia a África. Lo que el Kremlin ha repetido en muchas ocasiones es el hecho de la condonación por parte de Moscú de la deuda soviética de varios Estados africanos, estimada en 20.000 millones de dólares en 2009.

La Figura 19 es muy ilustrativa respecto a los patrones estratégicos de la presencia comercial rusa en África. El mapa está sombreado según la relación comercial global con cada país. Los principales proyectos comerciales se indican mediante iconos de las cuatro categorías principales: hidrocarburos, minería, energía nuclear, y finanzas y servicios. Los bordes de los iconos denotan la propiedad de las empresas según lo indicado por las nueve empresas rusas designadas, más "otros".

Figura 19. Presencia comercial de Rusia en África



Fuente: RAND Corporation.

5.4. Sector extractivo y nuclear

Más allá de los patrones comerciales generales, en la Figura 19 se puede ver que las entidades comerciales rusas participan en 36 grandes proyectos en África, que incluyen seis proyectos

de energía nuclear, 14 proyectos mineros⁸³ y nueve de hidrocarburos. Los proyectos mineros rusos tienden a concentrarse en África Central y Austral. Los proyectos de hidrocarburos se concentran en el Golfo de Guinea y el Mediterráneo.

Desde el punto de vista estratégico, la tendencia más significativa es que Rosneft, Tatneft y Gazprom –todas ellas propiedad del gobierno ruso, al menos en parte, y dirigidas por importantes miembros de las personas cercanas al presidente ruso– están llevando a cabo la mayoría de los proyectos de hidrocarburos en el norte de África. Las tres tienen importantes proyectos en Libia. Rosneft también tiene un gran proyecto en Argelia. Lukoil, no tan vinculada al Kremlin, es líder en el menos estratégico Golfo de Guinea.

En cuanto a los seis proyectos de energía nuclear, Rosatom es propietaria de todos ellos. Estos proyectos se extienden en línea hacia el sur desde Egipto a través de Sudán, Etiopía, Tanzania, Zambia y Sudáfrica.

En términos de herramientas económicas, los instrumentos de Rusia son significativamente más limitados que los de sus competidores. Como se ha explicado, Rusia no participa de manera significativa en la cooperación al desarrollo, y su capacidad para proporcionar financiación y apoyo a grandes programas de infraestructuras es mucho más limitada que la de otros actores importantes como China. Sin embargo, el gobierno ruso se ha mostrado capaz de aprovechar su control sobre grandes compañías estatales para promover la cooperación económica en sectores específicos –sobre todo la energía (incluida la nuclear) y las industrias extractivas– en los que las empresas rusas pueden ofrecer capital y experiencia a los países africanos. Por ejemplo, una amplia gama de empresas rusas de petróleo y gas están activas en toda África, mientras que Rosatom (que ya participa en Egipto) está planeando dirigirse específicamente a una serie de países africanos con paquetes *ad hoc*. Las empresas rusas también han firmado acuerdos para apoyar a los países africanos en otros ámbitos de alta tecnología (por ejemplo, el espacio), y algunos observadores han señalado el potencial de una cooperación fructífera en otros sectores como el financiero, el farmacéutico y el digital.

En el sector minero, el activismo de Moscú se centra en las riquezas minerales del continente, especialmente en sus reservas de cobalto, diamantes y oro.⁸⁴ La presencia de Rusia en el sector minero en África se basa tanto en su experiencia y gestión de la cadena de valor en determinados segmentos, como en su seguridad y asistencia militar. Estos dos factores responden a dos estrategias empresariales diferentes:

1. La primera se refiere a la explotación de minerales y metales en que los grupos mineros rusos están presentes y gozan de renombre en el sector. Es el caso de la empresa Alrosa (presente en Angola, Zimbabue y, más recientemente, en la República Democrática del Congo),⁸⁵ y de Rusal (activo en Guinea), operadores en

83 Florian Vidal (2023), "Russia's mining strategy. Geopolitical ambitions and industrial challenges", IFRI, <https://www.ifri.org/en/publications/etudes-de-lifri/russieneireports/russias-mining-strategy-geopolitical-ambitions-and>.

84 C. Jasmie (2020), "Russia's comeback in Africa favors profit over long-term influence – Analyst", *Mining[dot]com*, 4/11/2020, www.mining.com.

85 P. Devitt (2021), "Russian diamond miner Alrosa boosts cooperation with Congo after Angola leak", *Nasdaq*, 9/IX/2021, www.nasdaq.com.

los sectores del diamante y la bauxita, respectivamente. Estas actividades en África refuerzan la posición de los actores mineros rusos en el mercado internacional. Aunque pueden servir indirectamente a los intereses de Moscú en el continente, su objetivo es principalmente económico.

2. La segunda estrategia empresarial se refiere a los intereses geopolíticos de Moscú en África. En este sentido, la explotación de yacimientos minerales constituye un medio más que un fin: el Grupo Wagner obtiene beneficios de las actividades de seguridad en algunos países africanos en los que opera.⁸⁶ Así, a cambio de su apoyo a regímenes impugnados, estos mercenarios se benefician de “lucrativos contratos mineros”.⁸⁷ Esto significa que los minerales actúan como moneda de cambio para los gobiernos africanos que desean consolidar su poder recurriendo a servicios paramilitares. En la República Centroafricana los vínculos entre las actividades de Wagner y las empresas mineras M Finans (con sede en Rusia) y Lobaye Invest (con sede en la República Centroafricana), ambas supuestamente controladas por el fundador del Grupo Wagner, Yevgeniy Prigozhin,⁸⁸ revelan la naturaleza de tales vínculos, muy alejados de las lógicas económicas que operan tradicionalmente en la industria minera. En 2018 se concedieron licencias para explotar yacimientos de diamantes y oro a una empresa rusa supuestamente cercana al fundador de Wagner.⁸⁹

En el contexto de la ofensiva militar rusa en Ucrania, esta estrategia empresarial está resultando útil para contrarrestar los efectos de las sanciones económicas y financieras impuestas a Moscú. La explotación de los recursos minerales africanos es un medio de eludir el régimen de sanciones, en particular el aislamiento de Rusia del sistema bancario internacional. Las materias primas preciosas como el oro y los diamantes son útiles para eludir las sanciones bancarias porque pueden venderse y comerciarse sin supervisión ni restricciones. Las actividades de Rusia en Sudán en los últimos años ofrecen una buena ilustración de su política preventiva. Las actividades entre bastidores del Grupo Wagner allí se han convertido en “una herramienta mucho más amplia y sofisticada que el poder del Kremlin”.⁹⁰ En 2017 el Grupo Wagner obtuvo importantes concesiones mineras para yacimientos de oro y diamantes en el país. Sudán, tercer productor mundial de oro, parece ser un proveedor estratégico para Rusia, que ya cuenta con reservas de oro equivalentes a 130.000 millones de dólares. Estas reservas actúan como un poderoso escudo con el que mitigar las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania. En términos más generales, plataformas de diálogo como el foro económico Rusia-África, apoyado por la

86 S. Sukhankin (2020), “Sociétés militaires privées russes en Afrique subsaharienne: atouts, limites, conséquences”, *Russie. Néi. Visions*, nº 120, Ifri, septiembre, www.ifri.org.

87 D. Walsh (2022), “Putin’s shadow soldiers: how the Wagner Group is expanding in Africa”, *The New York Times*, 31/V/2022, www.nytimes.com.

88 “Treasury increases pressure on Russian financier”, US Department of the Treasury, Washington DC, 23/IX/2022, <https://home.treasury.gov>.

89 F. Saini Fasanotti(2022), “Russia’s Wagner Group in Africa: influence, commercial concessions, rights violations, and counterinsurgency failure”, *Nonstate armed actors and illicit economies in 2022*, Brookings, 8/II/2022, <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/02/08/russias-wagner-group-in-africa-influence-commercial-concessions-rights-violations-and-counterinsurgency-failure/>.

90 D. Walsh (2022), “‘From Russia with love’: a Putin ally mines gold and plays favorites in Sudan”, *The New York Times*, 5/VI/2022, <https://www.nytimes.com/2022/06/05/world/africa/wagner-russia-sudan-gold-putin.html>.

Fundación Roscongress, sirven de intermediarias para el desarrollo de actividades mineras y el fortalecimiento de la posición de Moscú en el continente.⁹¹

En el sector minero merece ser desatacado especialmente el caso de los diamantes como herramienta diplomática. La República de Saja (Yakutia) representa alrededor del 80% de la producción nacional de diamantes de Rusia y el 25% de la producción mundial. En todo el país hay 24 yacimientos de diamantes en explotación. Estos yacimientos de diamantes son explotados por el grupo Alrosa, controlado por el Estado federal (33%), el gobierno regional (33%) y los distritos municipales de Yakutia (33%). En el mercado internacional, el grupo Alrosa vende sus diamantes a través del sindicato mundial del diamante, la *Central Selling Organisation*, creada por la empresa sudafricana De Beers. Esta cooperación entre De Beers y Rusia comenzó en 1959, con el inicio de las actividades mineras en Yakutia. Primer proveedor mundial de diamantes naturales, Alrosa produce cada año entre 35-40 millones de quilates (equivalentes a entre 7 y 8 toneladas). En el plano diplomático, Rusia desempeña un papel crucial en el Proceso de Kimberley, el foro comercial internacional creado en 2000 para certificar que “la venta de diamantes en bruto no se utiliza para financiar un conflicto armado y evitar que los diamantes conflictivos lleguen al mercado legal”. Este foro funciona bajo el mandato de la ONU y pretende conferir mayor transparencia a la producción de diamantes, especialmente en África. Cuando Moscú presidía el foro en 2021 la explotación de minas de diamantes seguía alimentando conflictos armados en algunos países, como la República Centrafricana, un país bajo considerable influencia rusa. Los intentos de ampliar la definición de “diamantes de conflicto”, en particular incluyendo el uso de fuerzas paramilitares privadas o respaldadas por el gobierno, han fracasado hasta ahora.⁹²

5.5. Impacto económico en África de la guerra en Ucrania

La invasión de Ucrania tuvo un importante impacto negativo en la economía global. Este impacto fue especialmente acusado en el caso de África debido fundamentalmente a dos factores: (a) los países africanos, ya antes de la guerra, mostraban unas economías debilitadas por el impacto de la pandemia del COVID y el enorme endeudamiento emparejado con las dificultades para acceder a financiación internacional; y (b) la mayoría de los países africanos dependen de la importación de fertilizantes y de cereales rusos y ucranianos para su nutrición. Pese a la importancia de la ayuda prestada por la UE –incluida la de emergencia–, la crisis económica desencadenada afectó negativamente a su reputación en África, pues Rusia consiguió, con relativo éxito, atribuirle a las sanciones que se le habían impuesto.

Muchas de las economías más grandes de África, incluidas Nigeria, Sudáfrica y Kenia, son exportadoras igualmente importantes a los mercados agrícolas rusos. Sudáfrica, por ejemplo, envía el 7% de sus cítricos y el 14% de las manzanas y peras del país a Rusia. El desafío de los países africanos es que, a pesar de todas las sanciones que EEUU y Europa Occidental imponen a Rusia, influyen en el sector de los servicios financieros. Si bien la logística no se

91 “Moscow hosts discussion on development of African mining industry”, *Roscongress*, 20/VI/2019, <https://roscongress.org/en/news/moscow-hosts-discussion-on-development-of-african-mining-industry/>.

92 H. Merket (2022), “Russian diamonds and the war in Ukraine”, *IPIS insights*, IPIS, https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2022/04/20220404_Russian-diamonds-and-the-war-in-Ukraine.pdf.

ve afectada inmediatamente durante las primeras etapas de la guerra, se predice que África se verá afectada negativamente, ya que es probable que el conflicto interrumpa el sistema de pago a todos los países exportadores a Rusia.⁹³

Más allá de la evolución del impacto geopolítico, los africanos también se están viendo directamente afectados por la guerra en Ucrania en el plazo inmediato. Dados los desafíos existentes de la escasez de alimentos en África y los costes relacionados con la pandemia, la interrupción por la guerra de los principales flujos de suministro agrícola podría tener consecuencias dramáticas. Rusia y Ucrania juntos representan el 34% del suministro mundial de trigo y Ucrania es un importante exportador de otros productos básicos, como el aceite de girasol y las patatas. Solo Egipto depende de Ucrania para el 70% de su trigo y la escasez adicional podría exacerbar las tensiones existentes causadas por la escasez de alimentos.⁹⁴ Sin embargo, hay un lado positivo para los exportadores de energía africanos, ya que los países europeos están buscando urgentemente nuevas fuentes de energía, una demanda que podría ser parcialmente satisfecha por el continente, que aloja algunas de las reservas de gas más grandes del mundo.

93 "Domestic Disinformation on the Rise in Africa", ACSS, 2022, <https://africacenter.org/spotlight/domestic-disinformation-on-the-rise-in-africa/>.

94 "Middle East faces severe wheat crisis", DW, 3/IX/2022, <https://www.dw.com/en/middle-east-faces-severe-wheat-crisis-over-war-in-ukraine/a-61056418>.

6 Rusia en África: casos del norte de África, Cuerno de África y Sahel

Por la importancia de la presencia rusa se han elegido cinco casos particulares: (1) el Norte de África; (2) Etiopía, en el Cuerno de África; (3) el Sahel; (4) Sudán; y (5) Malí.

6.1 El Norte de África

Los documentos oficiales sobre la política exterior y de seguridad y defensa de la Federación de Rusia considera Marruecos, Argelia, Libia, Túnez y Egipto una parte del “Gran Oriente Medio”, que comprende los países del Norte de África y de Oriente Próximo. A parte de los vínculos bilaterales que Rusia tiene con estos países, la cercanía de la región directamente influye en la seguridad y defensa de España, así como en la región del Sahel.

6.1.1. Cambios y continuidad en el enfoque de política exterior de Rusia con el Norte de África

La retirada de Moscú del Gran Oriente Medio al comienzo de la primera Guerra del Golfo (1990-1991) marcó el declive del estatus de superpotencia de la Unión Soviética y su retirada de una región que fue un importante campo de batalla de la rivalidad entre la URSS y EEUU durante la Guerra Fría. No fue hasta después de que Vladimir Putin llegara al poder en el año 2000 que Moscú comenzó con una política más activa en la región, motivada por “una combinación de nostalgia por el legado de la influencia soviética y los intereses nacionales estratégicos”.⁹⁵

La región del Norte de África fue una de las primeras a las que Yevgeny Primakov, él mismo un gran arabista y especialista en la geopolítica de Oriente Medio, prestó atención como región preferida para el regreso de Rusia como gran potencia en el escenario internacional. Desde la década de 2010 varios factores han guiado la política exterior rusa en el Norte de África. Entre ellos destacan la crisis financiera mundial (2008), la ruptura de las relaciones entre Rusia y Occidente a raíz de la anexión de Crimea y la “Primavera Árabe”, que comenzó en Túnez en 2010 y posteriormente derrocó regímenes dictatoriales en Egipto y Libia. La Primavera Árabe marcó el final de la relativa ausencia de Rusia en la región que comenzó después de la desintegración de la URSS y abrió una nueva fase de presencia rusa en la zona.

6.1.2. Los principales motivos del regreso de Rusia al Norte de África

Los principales impulsores de las políticas del Kremlin en el Magreb son económicos y geopolíticos. La decisión de Rusia de implicarse más activamente en la región se vio motivada por cuatro implicaciones principales de la Primavera Árabe para Moscú:

- a) Su efecto negativo en las relaciones económicas y políticas de Rusia con los países de la región.

⁹⁵ Malashenko, A. Russia and the Arab Spring. Carnegie Moscow Center. October 2013, https://carnegieendowment.org/files/russia_arab_spring2013.pdf

- b) La determinación del Kremlin de impedir lo que entendía que era la política estadounidense en la región y, en menor medida, la europea: repetidas intervenciones militares que desestabilizaron la región mediante “una guerra global contra el terror”, cambios de régimen en Irak (2003) y Libia (2011), y una supuesta “promoción de la democracia”. Desde la perspectiva de Moscú, estas acciones fueron profundamente destructivas y desestabilizadoras para el Norte de África y Oriente Medio.
- c) Los acontecimientos de la Primavera Árabe abrieron nuevos conflictos y varios Estados (Libia, Irak, Siria y Yemen) se desintegraron, dando lugar a la aparición de “sub-Estados” cuya legitimidad descansa en lealtades de sangre (tribales, étnicas/religiosas, de clan o familiares). El Kremlin vio en este contexto volátil una oportunidad para desempeñar un papel más activo como mediador entre los países y entre los diferentes grupos, al tiempo que recuperaba su estatus de gran potencia, que perdió tras la desintegración de la URSS.⁹⁶
- d) La intervención militar en Siria (2015), que se produjo después de la intervención de los países occidentales en Libia en 2011, que Rusia consideró un fracaso, ha sido un punto de inflexión en la presencia de Rusia en la región. Aprovechó la situación que estaba experimentando la zona, con un profundo proceso de transformación, e intentó llenar el vacío dejado por la retirada gradual y la desvinculación de EEUU (como resultado de la fatiga militar, política y económica y la falta de interés geopolítico de los presidentes Obama y Trump en la región).

6.1.3. Objetivos y herramientas de Rusia

Los objetivos de Rusia en el Norte de África son múltiples y operan en el nivel global y regional. A nivel global, su objetivo es restaurar su posición como un importante poder externo en una de las regiones más volátiles del mundo. El Kremlin está tratando de demostrar el fracaso de lo que ve como la estrategia de Occidente contra el terrorismo: apoyar las “revoluciones de color” y el cambio de régimen que, según Moscú, crean un contexto favorable para el terrorismo islámico. A largo plazo, Rusia intenta construir sus capacidades militares en el Mediterráneo (en Libia o Egipto) para apoyar las bases existentes en Siria.

En el contexto regional, los objetivos principales de Rusia son apoyar los regímenes elegidos (en Siria el régimen de Bashar al-Assad) o grupos en una guerra civil, como por ejemplo en Libia a Khalifa Haftar, convertirse en mediador entre Occidente y los países de la zona, y ejercer “diplomacia económica”, utilizar las ventas de armas y los acuerdos de energía como influencia geopolítica, así como atraer las inversiones para Rusia, particularmente de los países del Golfo Pérsico.

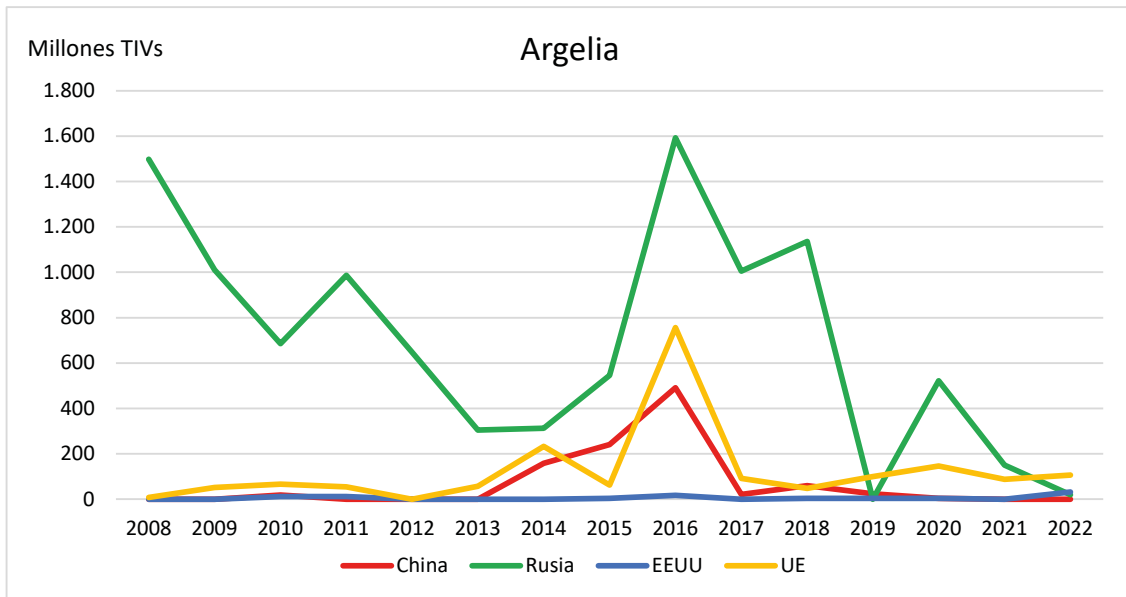
96 Mira Milosevich (2019), “The 2010s : ‘grand strategy’ or tactical opportunism?”, ISPI e IeMed, 16/IV/2019, <https://www.iemed.org/publication/the-role-of-russia-in-the-middle-east-and-north-africa-region-strategy-or-opportunism/?lang=es#section-the-2010s-grand-strategy-or-tactical-opportunism-8M5Ai>.

Para conseguir estos objetivos, Rusia tiene a su disposición las herramientas militares (presencia de sus militares y paramilitares en la región), económicas (en primer lugar, la venta de armas), políticas y diplomáticas. El intercambio comercial más allá de la venta de armamento, ayuda al desarrollo e inversiones directas de Rusia en el Magreb son insignificantes.⁹⁷

6.1.4. Venta de armamento

Las armas son el principal producto de venta de Rusia al Norte de África. Como demuestra la Figura x, de todas las ventas del armamento de Rusia en África, el 85,5% están destinadas al Norte de África. En las Figuras xxx siguientes, se puede ver que, de los cinco países del Norte de África, los mayores clientes del armamento ruso son Argelia, Egipto y, en menor medida, Libia, entre 2019 y 2021. Túnez no compra armas de Rusia y las ventas a Marruecos son insignificantes. Las relaciones bilaterales con Argelia, Libia y Egipto son las más significativas para Rusia en la región

Figura 20. Gráficos de venta de armas por países



Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

6.1.5. Argelia

La Unión Soviética fue uno de los primeros países que reconoció el gobierno provisional de Argelia en 1960, durante la guerra contra el colonialismo francés. A cambio, la Argelia independiente pronto se convirtió en un importante comprador de armas soviéticas. Hoy

97 Christopher Hartwell (2018), "Russian economic policy in the MENA region: a means to political ends", leMed e ISPI, <https://www.iemed.org/publication/the-role-of-russia-in-the-middle-east-and-north-africa-region-strategy-or-opportunism/?lang=es#section-russian-economic-policy-in-the-mena-region-a-means-to-political-ends-h78rW>.

en día, Argelia es el tercer mayor importador de armas de Moscú y su mayor cliente en el continente africano.

En 2001, en parte en respuesta a que Argelia se uniera al Diálogo Mediterráneo de la OTAN, Moscú firmó un acuerdo de asociación estratégica con Argel. En 2006, durante la primera y, hasta ahora, única visita de Putin a Argelia, Rusia perdonó 4.700 millones de dólares de la deuda de Argelia y firmó acuerdos bilaterales adicionales, sobre todo en compra de armas.⁹⁸

En la cooperación energética destacan los acuerdos de las empresas rusas Gazprom y Sonatrach, que colaboran en algunos proyectos de gasoductos y exploración, pero tienen grandes incentivos para competir, especialmente en la exportación de gas a Europa.⁹⁹ Teniendo en cuenta que el volumen del comercio argelino con Europa en materia energética ha aumentado por la guerra en Ucrania, es poco probable que Argelia esté interesada en profundizar su cooperación energética con Moscú.

Durante la Guerra Fría, a pesar de sus vínculos con la URSS, Argelia renunció a alinearse con cualquiera de las superpotencias. Una neutralidad similar se ve hoy en día en su negativa a intervenir activamente en los principales conflictos y rivalidades de Oriente Medio y África. Los funcionarios rusos han tratado de convertir esta postura ambivalente en una convergencia con los objetivos de Moscú en la región, especialmente el apoyo histórico de los dos Estados a los regímenes autoritarios árabes del *statu quo*, como el del difunto líder libio Muamar el Gadafi y el del sirio Bashar al-Ásad. Pero Argelia también ha tomado medidas que han molestado a Moscú, como el establecimiento en 2019 de un comité de amistad parlamentaria Argelia-Ucrania.¹⁰⁰ Del mismo modo, los medios de prensa rusos han señalado la repetida negativa de Argelia a conceder a Moscú permiso para construir una codiciada base naval en la ciudad portuaria argelina de Orán.¹⁰¹ En la votación de la Asamblea General de la ONU el 2 de marzo de 2022 sobre la condena de la invasión rusa de Ucrania, Argelia se abstuvo.

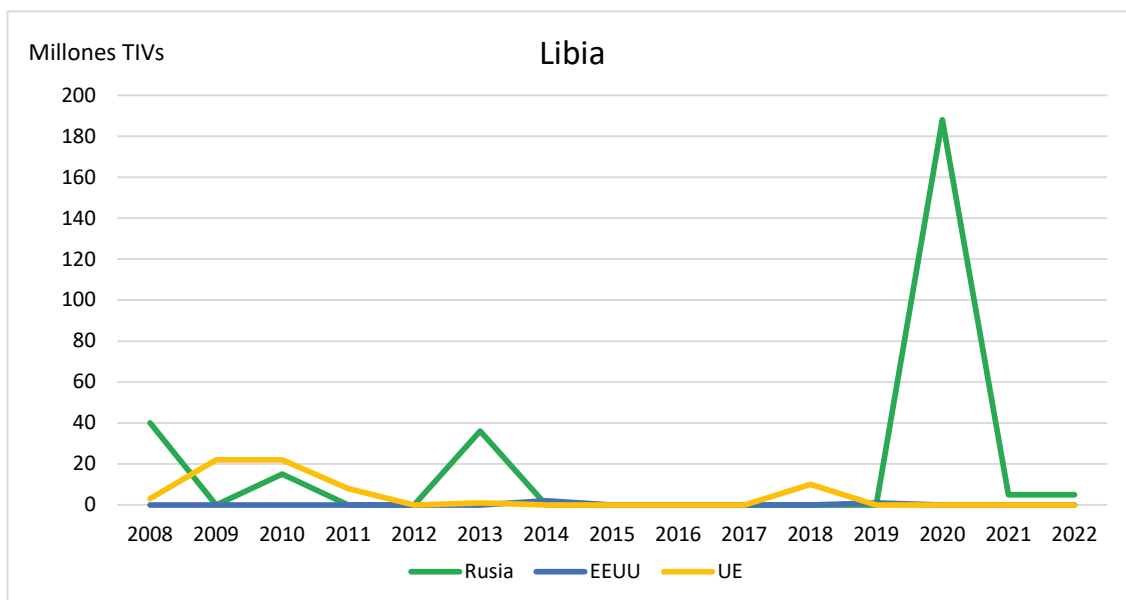
Los contratos de armas como ancla principal de la relación bilateral se pueden ver afectados, dado que Rusia necesita armamento para la guerra en Ucrania.

98 Paul Stronski y Richard Sokolsky (2017), "The return of global Russia: an analytical framework", <https://carnegieendowment.org/2017/12/14/return-of-global-russia-analytical-framework-pub-75003>.

99 Antoine Galindo, "Algeria's Gas Industry Under Pressure From Russia and US," Africa Report, December 2, 2019, <https://www.theafricareport.com/20653/algerias-gas-industry-under-pressure-from-russia-and-us>.

100 Algeria Press Service (2019), "Algeria-Ukraine parliamentary friendship group set up in Algiers", Algeria Press Service, 1/11/2019, <https://www.aps.dz/en/algeria/27669-algeria-ukraine-parliamentary-friendship-group-set-up-in-algiers>.

101 Avia.Pro (2020), "Algeria refused to Russia to create a military base on its territory", 29/XII/2020, <https://avia-pro.net/news/alzhir-otkazal-rossii-v-sozdanii-voennoy-bazy-na-svoey-territorii>.



Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

6.1.6. Libia

Libia ha ocupado un lugar destacado en el imaginario geopolítico de Rusia: en la Conferencia de Potsdam de 1945, Stalin intentó sin éxito obtener una administración fiduciaria de la ONU sobre el antiguo territorio de Tripolitania, gobernado hasta entonces por Italia. Más tarde, en 1969, se produjo el golpe de Estado militar que derrocó al rey pro estadounidense Idrís al-Senussi e instaló como líder al entonces capitán Gadafi. A principios y mediados de la década de los 70, Gadafi comenzó a importar cantidades significativas de armamento soviético, iniciando una tendencia de cooperación militar que más tarde se expandiría al despliegue de miles de asesores soviéticos en Libia.¹⁰² El comercio de armas de Libia con Moscú no se tradujo en unas buenas relaciones bilaterales y tampoco convirtió al país en un cliente estratégico ruso. Por ejemplo, a lo largo de la década Gadafi intentó diversificar sus fuentes de armas y se volvió cada vez más hacia la URSS sólo después de que los gobiernos occidentales le negaran o impidieran que comprara armamento. A mediados de la década de 2000 Rusia había perdonado la considerable deuda libia a cambio de acuerdos sobre energía, armas e infraestructura de transporte.¹⁰³

En 2011 Rusia estaba dispuesta, en nombre de su asociación con Occidente, a no bloquear la imposición por parte del Consejo de Seguridad de la ONU de una zona de exclusión aérea para proteger a la población civil. Después de la destrucción del régimen de Muamar el Gadafi por la OTAN, Libia se convirtió en un estado fallido. El apoyo del Kremlin al mariscal Jalifa Hafter, el hombre fuerte en el este de Libia, a través del despliegue de Fuerzas Especiales

¹⁰² Ronald Bruce St John (1982), "The Soviet penetration of Libya", *The World Today*, vol. 38, nº 4, abril, p. 136.

¹⁰³ France 24 (2008), "Russia cancels Libyan debt, eyes arms deals", *France 24*, 17/IV/2008, <https://www.france24.com/en/20080417-russia-cancels-libyan-debt-eyes-arms-deals-tripoli>.

Rusas y del Grupo paramilitar Wagner en bases militares en el oeste de Egipto, cerca de la frontera con Libia, fue fundamental para su ascenso en el este de Libia desde 2014 hasta el presente.¹⁰⁴ El apoyo del Kremlin a Haftar refleja la aspiración de Moscú de convertirse en el principal árbitro de los conflictos de la zona, además de desafiar la estrategia de Occidente. Moscú tiene como objetivo reavivar y superar los beneficios económicos cosechados bajo Gadafi a través de la instalación de un gobierno amistoso y preferiblemente autoritario. Las sugerencias de que Rusia busca socavar Europa a través de la liberación de migrantes irregulares, especialmente a Italia y, más allá, a Alemania, exageran el grado de control de Rusia sobre el terreno.¹⁰⁵

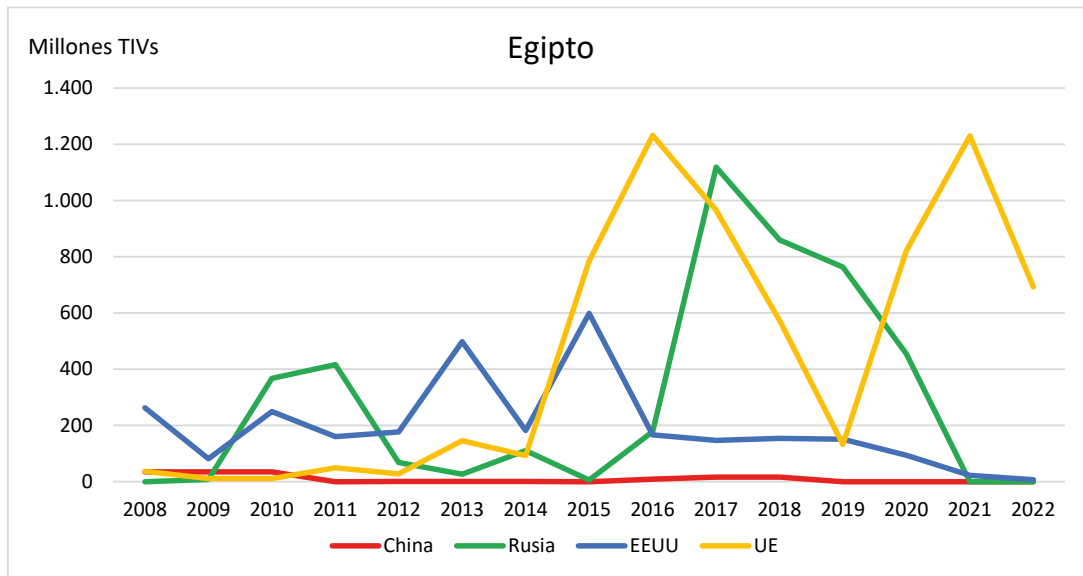
Actualmente, en el contexto de la guerra en Ucrania, la venta de armamento ha disminuido, aunque los mercenarios del Grupo Wagner siguen presentes en Libia. En la votación de la Asamblea General de la ONU, Libia condenó la invasión rusa de Ucrania.¹⁰⁶ Las futuras acciones de Rusia en Libia dependerán de sus capacidades cada vez más debilitadas debido a la guerra en Ucrania y de la cooperación con otros dos actores que hasta ahora han sido la clave de la presencia de Moscú: Turquía, que ejerce una influencia indiscutible sobre el oeste de Libia a través de su base y fuerzas militares; y, en menor medida, los Emiratos Árabes Unidos, cuya intervención militar de larga data en Libia proporcionó la apertura para el apoyo ruso a Haftar.

La inestabilidad política de Libia no se debe exclusivamente a la presencia de Rusia y de sus paramilitares pero, sin duda, el caos político y el descontrol del tráfico de armas se está trasladando a la zona del Sahel (y al Golfo de Guinea), donde ejerce una influencia muy desestabilizadora.

104 H. Meddeb (2018), "Opportunism as a strategy", Carnegie Middle East Center, 22/X/2018, <https://carnegie-mec.org/diwan/77542>.

105 Como ejemplo de esta argumentación, véase Sakari Ishetiar (2019), "Echoes of abstention: Russian Policy in Libya and implications for regional stability", *Journal of Public and International Affairs*, 21/N/2019, <https://jpia.princeton.edu/news/echoes-abstention-russian-policy-libya-and-implications-regional-stability>.

106 United Nations (2022), "General Assembly Resolution demands end to Russian offensive in Ukraine", *UN News*, 3/III/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152>.



Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

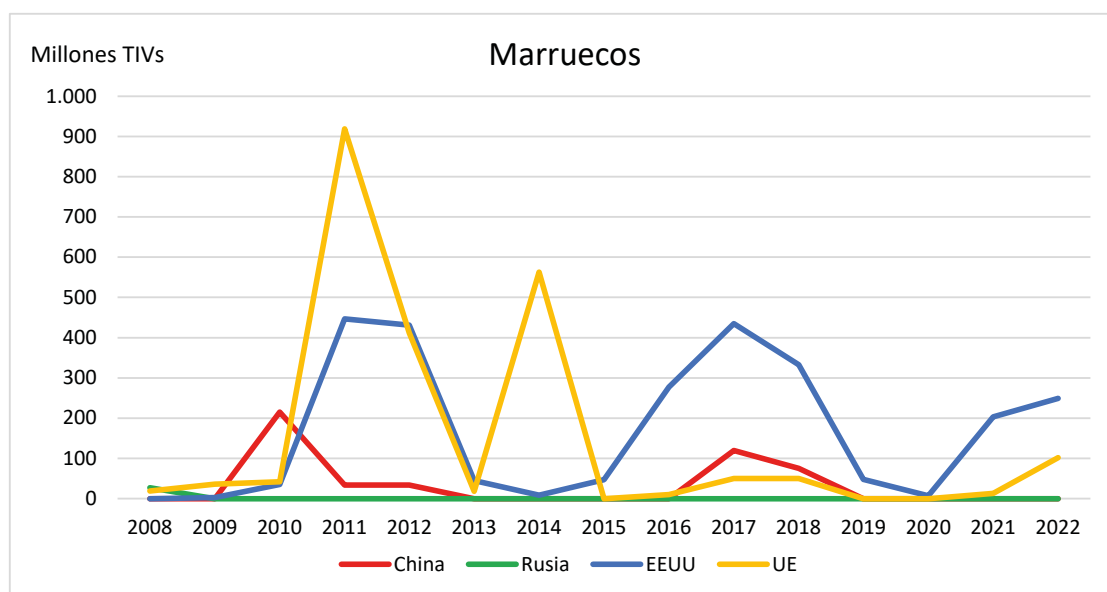
6.1.7. Egipto

Egipto fue el principal comprador de armas de Moscú de 1955 a 1974. Los lazos rusos con Egipto están históricamente arraigados y tienen una base amplia, comprendiendo una combinación de ventas de armas y acuerdos de infraestructura, energía y turismo. Cuando el mariscal de campo Abdelfatah El-Sisi tomó el poder en 2013, la relación armamentística de Egipto con Rusia se expandió considerablemente. Actualmente, Egipto es el segundo mayor cliente de armamento ruso en el Norte de África, sólo después de Argelia. Los dos países comenzaron pronto a celebrar reuniones conjuntas regulares de Defensa y de ministros de Asuntos Exteriores. La suspensión de la asistencia militar estadounidense a El Cairo como señal de la desaprobación de Washington de la toma de posesión militar por parte del ejército egipcio fortaleció aún más la relación con Moscú. En junio de 2015 se llevó a cabo el primer ejercicio naval conjunto ruso-egipcio en el Mediterráneo y en 2016 las fuerzas de operaciones especiales de los dos países se entrenaron juntas. En septiembre de 2016 el ministro de Defensa ruso, Serguéi Shoigu, se refirió a Egipto el “socio estratégico más importante” de Rusia en el Gran Oriente Medio. Hoy en día, Egipto es un comprador importante de armas rusas, superado sólo por Argelia.

El futuro de las relaciones entre Egipto y Rusia se desarrollará en el marco del Acuerdo Integral y de Cooperación Estratégica, que los dos países firmaron en 2018 y que entró en vigor en 2021. El Acuerdo delinea la cooperación militar, así como los lazos en educación, asistencia humanitaria y turismo.¹⁰⁷

107 Frederic Wehrey y Andrew S. Weiss (2021), “Reassessing Russian capabilities in the Levant and North Africa”, Carnegie Endowment for International Peace, 21/VIII/2021, <https://carnegieendowment.org/2021/08/31/reassessing-russian-capabilities-in-levant-and-north-africa-pub-85222>.

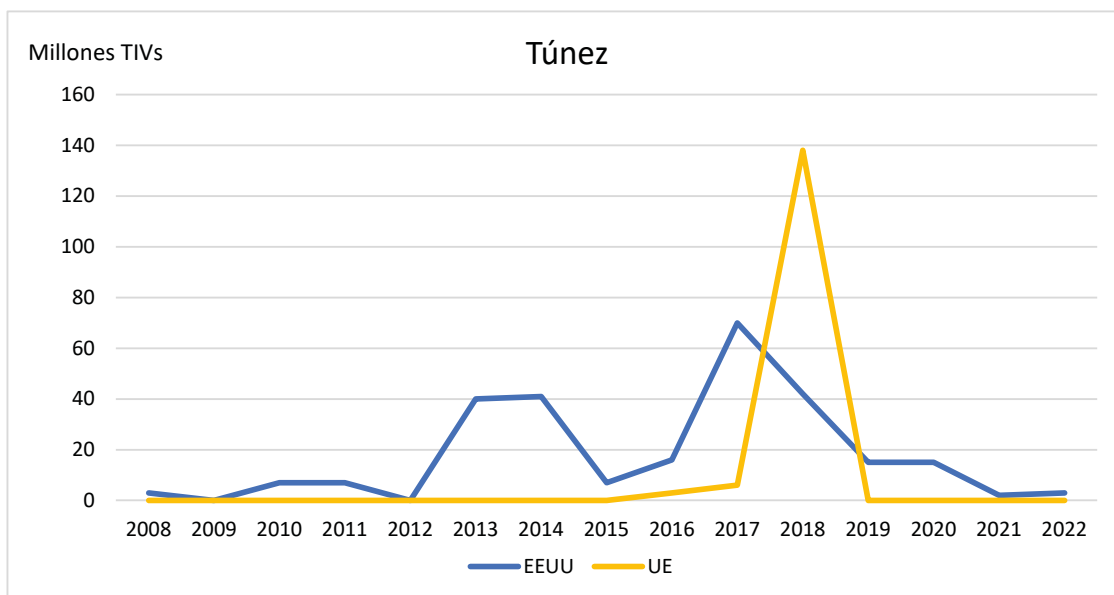
Rusia ha tratado de reclutar a Egipto como una plataforma para la proyección de su poder a través del Mediterráneo oriental, incluso en Libia, el Mar Rojo y el África subsahariana. Sin embargo, al igual que en los otros países del norte de África, la relación se ha visto sacudida por las tensiones, lo que sugiere que el resultado neto para los intereses rusos ha sido menos favorable de lo que implica la teatralidad. El Cairo se ha visto molesto por la falta de apoyo del Kremlin a Egipto en su disputa con Etiopía sobre la Gran Presa del Renacimiento etíope, así como por su firma de un acuerdo de cooperación militar con Adís Abeba.¹⁰⁸ En la votación de la Asamblea General de la ONU, Egipto condenó la invasión rusa de Ucrania.¹⁰⁹



Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

108 Amer Emam (2021), "Egypt disappointed by Russian stance on Nile dam dispute", *Al-Monitor*, 16/VII/2021, <https://www.al-monitor.com/originals/2021/07/egypt-disappointed-russian-stance-nile-dam-dispute#ixzz73LQX3ptN>.

109 United Nations (2022), "General Assembly Resolution demands end to Russian offensive in Ukraine", *UN News*, 3/III/2022, <https://news.un.org/en/story/2022/03/1113152>.



Fuente: SIPRI. Elaboración José Pablo Martínez.

6.1.8. El renovado activismo de Rusia

Los motivos del renovado activismo de Rusia en el Norte de África corresponden a su objetivo de alcanzar el estatus de gran potencia y convertirse en un importante actor estratégico en la escena internacional. Sus ambiciones impulsan una estrategia de oportunismo, aprovechándose de los errores de Occidente en la región. Lo más importante de la presencia rusa en el Norte de África es su estatus del proveedor de armamento y la presencia de sus militares y paramilitares (que aspira a aprovechar como vías para su penetración en el continente africano). Por lo tanto, la pregunta clave es si Rusia puede convertir su posición de proveedora de armas y paramilitares en una influencia política a largo plazo en la región y en la arena global. La dureza del poder que proyecta y las sanciones a las que está sujeta por su invasión de Ucrania están limitando la legitimación de su influencia a nivel mundial. Sin formas de proyectar poder político en el Norte de África, las fuerzas militares rusas podrían ser irrelevantes. El poder duro es una herramienta de gestión de crisis, pero no una herramienta de creación de una agenda política.

Queda por ver cuáles van a ser las consecuencias de la guerra en Ucrania para la presencia rusa en la región. Por ahora, está claro que Argelia y Egipto pueden buscar otros proveedores de armas y que, debido a la ruptura entre Occidente y Rusia a raíz de la guerra en Ucrania, lo más probable es que Moscú intentará aumentar su rivalidad con los países occidentales en otras regiones del mundo, incluido el Norte de África, por su importancia estratégica (salida al Mediterráneo y cercanía a la frontera sur de la UE).

6.2. Etiopía, en el Cuerno de África

El Cuerno de África (Somalia, Yibuti, Eritrea y Etiopía) tiene una enorme importancia geopolítica dado que su ubicación geográfica representa una oportunidad para que Rusia se asegure un trampolín para proyectar su poder en el Mar Rojo, el Golfo de Adén y el Golfo Pérsico. La región forma parte del objetivo de Moscú de volver a la región en el contexto de la rivalidad entre las grandes potencias, que se ha intensificado desde el conflicto entre Rusia y Ucrania en 2014. El análisis previo demuestra que Rusia está presente en la región a través de la cooperación militar, el comercio de armas, la cooperación en energía nuclear y el papel desempeñado por los CMP. Aparte de ello, la región destaca por la intención rusa de usar puertos marítimos y bases aéreas para proyectar su poder militar internacional. Hasta ahora, Moscú se ha acercado más a este objetivo en Eritrea, donde, en septiembre de 2018, firmó un acuerdo preliminar para establecer una base logística. La nueva instalación, una vez construida, convertirá a Rusia en uno de varios países –incluidos EEUU, China, Arabia Saudí y Turquía– con bases en esta región estratégicamente situada cerca de la entrada al Mar Rojo.

Tradicionalmente Etiopía, un país de gran tamaño con un cierto grado de estabilidad interna (especialmente hasta el estallido de la Guerra de Tigray en noviembre de 2020) y con un influyente papel internacional (tanto en el Cuerno de África como en África en general), ha interactuado con actores externos desde una posición de relativa fortaleza. Aprovechando estas ventajas, el gobierno federal ha sido capaz de equilibrar hábilmente sus relaciones exteriores, manteniendo lazos fructíferos con todos los actores relevantes de Oriente Medio, así como con China, la UE, EEUU y Rusia. Por ejemplo, Etiopía ha podido beneficiarse de la ayuda occidental tanto en el frente de la seguridad como en el del desarrollo, mientras que, al mismo tiempo, depende en gran medida de la financiación china para sus planes de desarrollo dirigidos por el Estado y de las armas rusas para equipar a sus fuerzas armadas.

Etiopía tiene una larga historia de relaciones con Rusia. Las relaciones diplomáticas entre ambas partes se establecieron ya a finales del siglo XIX, reflejando una mezcla de consideraciones tanto pragmáticas (por ejemplo, la enemistad compartida hacia las potencias coloniales europeas) como ideológicas (por ejemplo, las tradiciones religiosas cristianas ortodoxas compartidas).¹¹⁰ A pesar de los trascendentales cambios políticos que se han producido desde entonces tanto en Adís Abeba como en Moscú, las relaciones entre ambos países se han mantenido cordiales a lo largo de décadas.¹¹¹ A finales de los años 70 se produjo una importante mejora de estas relaciones, cuando la URSS sustituyó repentinamente a EEUU como principal patrocinador internacional de Etiopía, apoyando el régimen marxista del Derg durante la guerra contra Somalia. Durante la década siguiente, un número cada vez mayor de estudiantes, cuadros del partido y oficiales militares etíopes recibieron educación o formación en la URSS, cimentando así los lazos bilaterales de forma más duradera.

110 T. Rupprecht (2018), "Orthodox internationalism: state and church in modern Russia and Ethiopia", *Comparative Studies in Society and History*, vol. 60, nº 1, pp. 212-235.

111 A.A. Demissie (2021), "Global perspectives – Ethiopia-Russia relations", Wilson Center Kennan Institute and Africa Program, <https://www.wilsoncenter.org/event/global-perspectives-ethiopia-russia-relations> (último acceso 18/IV/2022).

Las relaciones etíope-rusas cambiaron al comienzo de los 90 a raíz del advenimiento del EPRDF (alianza de cuatro partidos políticos de Etiopía) y el colapso de la URSS: Moscú redujo su compromiso en África y Adís Abeba se acercó más a Occidente en comparación con los tiempos de la Guerra Fría. Sin embargo, incluso durante este período, Rusia siguió siendo un importante socio en materia de seguridad para Etiopía, representando el 51% de sus compras de armamento en 1991-2020.¹¹²

Desde el estallido del conflicto de Tigray en noviembre de 2020, Rusia ha sido un socio alternativo viable para Etiopía en tiempos de agravamiento de las relaciones entre dicho país y sus socios occidentales. Aunque el ascenso al poder de Abiy Ahmed Ali en 2018 había acercado aparentemente más que nunca al gobierno etíope a Occidente, la guerra en Tigray ha dañado gravemente estos lazos. Criticando el enfoque del gobierno hacia el conflicto, la mayoría de los patrocinadores occidentales de Etiopía han reducido drásticamente su apoyo a Adís Abeba, tanto diplomático como material. Por ejemplo, la UE ha suspendido la ayuda presupuestaria de unos 90 millones de euros destinada al gobierno federal, mientras que EEUU ha retirado a Etiopía de la lista de países africanos que se benefician de un acceso preferente al mercado estadounidense en virtud de la Ley de Crecimiento y Oportunidades para África (AGOA, por sus siglas en inglés).¹¹³ Rusia ha aprovechado este contexto de aumento de las necesidades de Etiopía por el decrecimiento de la ayuda por parte de Occidente.

El gobierno federal etíope ha sido posiblemente el principal beneficiario de esta situación, que le ha valido a Adís Abeba el apoyo de un poderoso actor internacional. Por ejemplo, en marzo de 2021 Rusia aprovechó su poder diplomático dentro del Consejo de Seguridad de la ONU para bloquear una declaración que pedía el fin de las hostilidades en Tigray, apoyando al gobierno federal en su exigencia de que la disputa debería resolverse sin injerencias extranjeras.¹¹⁴ Moscú también ha adoptado una postura sobre la Presa del Gran Renacimiento Etíope (GERD). Si bien mantiene un cierto grado de equilibrio para no dañar los lazos con Egipto, ha garantizado una relativa alineación con la postura del gobierno etíope. La firma de un acuerdo de cooperación militar entre Etiopía y Rusia en julio de 2021 ha cimentado aún más los lazos bilaterales. Por ejemplo, tras la suspensión de la cooperación militar entre Etiopía y Francia, Rusia ha sido vista como un socio potencial que apoya los esfuerzos de Adís Abeba para establecer una armada nacional.¹¹⁵

112 Datos citados de SIPRI.

113 S. Marks (2020), "EU suspends nearly €90M in aid to Ethiopia over internal conflict", *Politico*, 16/XII/2020, <https://www.politico.eu/article/eu-commission-suspends-nearly-90-million-euros-in-aid-to-ethiopia-over-internal-conflict/>; y "US cuts off Ethiopia, Malí, Guinea from Africa duty-free trade program", *Reuters*, 2/II/2022, <https://www.reuters.com/world/africa/us-cuts-off-ethiopia-mali-guinea-africa-duty-free-trade-program-2022-01-01/>.

114 "Diplomats: UN fails to approve call to end Tigray violence", *The Independent*, 6/III/2021, <https://www.independent.co.uk/news/diplomats-un-fails-to-approve-call-to-end-tigray-violence-ethiopia-india-russia-ireland-china-b1813330.html> (último acceso 18/V/2022); y "Ethiopia grateful to Russia for its position on Tigray crisis, Ambassador to Moscow says", *Russian News Agency*, 23/VIII/2021, <https://tass.com/world/1329199> (último acceso 18/V/2022).

115 "Moscow makes moves to replace France for navy training", *Africa Intelligence*, 25/III/2022, https://www.africaintelligence.com/eastern-and-southern-africa_diplomacy/2022/03/25/moscow-makes-moves-to-replace-france-for-navy-training109763308-art.

El compromiso de Moscú en Etiopía se ha canalizado principalmente a través del Estado. En consecuencia, el grueso de las relaciones ruso-etíopes se ha llevado a cabo de gobierno a gobierno, principalmente en forma de venta de armas y cooperación militar (el acuerdo de julio de 2021 fue precedido por un acuerdo de abril de 2018 que incluía disposiciones para la formación y la cooperación en los ámbitos del mantenimiento de la paz, la lucha contra el terrorismo y la lucha contra la piratería, así como apoyo diplomático). Estos lazos se han fortalecido con las conexiones entre las iglesias ortodoxas de ambos países y reiteradas visitas de dignatarios religiosos, a veces en paralelo con visitas diplomáticas y económicas.¹¹⁶ En cambio, los actores no estatales como los CMP privados y los mercenarios, que en otros países africanos son una característica significativa de la participación rusa, han estado ausentes de la escena etíope. Etiopía se ausentó de las votaciones en la Asamblea General de la ONU para la condena de la invasión rusa de Ucrania, posiblemente para seguir siendo un país “no alineado” como durante la Guerra Fría.

6.3. El Sahel

El Sahel se enfrenta a una crisis multidimensional –política, económica, de seguridad, social, climática, migratoria, de terrorismo y de desarrollo– en una región estratégica a las puertas de Europa. La crisis del Sahel tiene muchas causas estructurales y cíclicas. Las causas estructurales incluyen: (a) la presión demográfica, que dificulta la absorción de los jóvenes en el mercado laboral; (b) la desigual distribución de la población en el territorio, que ha influido en la falta de desarrollo al invertir menos en infraestructuras y servicios básicos en las zonas tradicionalmente menos pobladas; (c) la gestión de los flujos de trashumancia, con las dificultades de desplazamiento de las poblaciones pastorales nómadas a nivel regional; (d) el reparto cada vez más difícil de los recursos naturales entre las comunidades debido a la crisis climática y la desertificación; (e) la falta de cohesión social y de inclusión de algunas comunidades; y (f) la ausencia del Estado y la crisis de gobernabilidad que se explica en parte por su debilidad, pero también por la dificultad de convivencia entre los valores democráticos y los ideales tradicionales de países con sistemas sociales basados en modelos importados de Occidente. Esta situación, ya frágil, acabó por implosionar en la década de 2010, con las consecuencias de la crisis libia en el territorio maliense, especialmente el flujo de armas, la revolución tuareg de 2012 y la llegada de grupos yihadistas y milicias de autodefensa que se extendieron desde Argelia hasta el Liptako Gourma, llegando ahora a las fronteras de los países del Golfo de Guinea (Benín, Ghana, Togo y Costa de Marfil.)¹¹⁷

Diferentes grupos armados, cuyo objetivo es deslegitimar el Estado, han iniciado una guerra asimétrica. Esto implica que el conflicto armado al que se enfrenta el gobierno se da entre un ejército regular y fuerzas irregulares. Precisamente por esta asimetría, a los Estados sahelianos les ha resultado imposible poner en marcha las medidas que podrían aplicarse si la guerra se hubiera librado contra un Estado. A pesar de las operaciones internacionales

116 Serbian Orthodox Heritage (2018), “Delegation of the Russian Orthodox Church visits Ethiopia”, *Serbian Orthodox Church*, 13/II/2018, http://www.spc.rs/eng/delegation_russian_orthodox_church_visits_ethiopia; y “Russia opens Africa-Russia economic cooperation office in Ethiopia”, *New Business Ethiopia*, 24/II/2022, <https://newbusinessethiopia.com/economy/russia>.

117 “Conclusiones del II Foro de Diálogo Sahel-Europa”, UFV, 2022, <https://ipi-ufv.com/conclusiones-foro-dialogo-sahel-europa-2022/>.

en la lucha contra el yihadismo y en contra de las amenazas del terrorismo, la situación no ha mejorado en los territorios afectados por esta amenaza en constante expansión. La inseguridad se ha extendido por todo el Sahel, sobre todo por el crecimiento exponencial de víctimas civiles.¹¹⁸

Una parte de la población y algunos dirigentes sahelianos están descontentos con los socios tradicionales de la estabilización y de la lucha contra el terrorismo, como Francia y la ONU, en el contexto de una crisis política interna, tras una pandemia mundial que ha afectado a las economías sahelianas. Tal situación ha creado un contexto de “bazar de ofertas” de colaboración: los distintos países del Sahel intentan sustituir los países occidentales, en primer lugar a Francia, colaborando con otros países como Rusia, Turquía y China, buscando la “oferta” que se ajuste mejor a sus necesidades. Malí y Burkina Faso son los países paradigmáticos del aumento de la presencia de Rusia en el Sahel.

6.4. Sudán

Mientras que Etiopía ha conseguido mantener durante mucho tiempo relaciones constructivas con sus socios occidentales (al menos hasta hace poco), las relaciones de Sudán con Occidente han sido tradicionalmente tensas. Durante los 30 años de gobierno de Omar al-Bashir, Sudán estuvo durante mucho tiempo sometido a sanciones occidentales, una situación que empujó al gobierno a buscar socios alternativos (entre ellos Rusia, pero también China) para obtener apoyo internacional. Una dinámica similar se ha producido tras la caída de al-Bashir en 2019, ya que los líderes (para)militares sudaneses se han apoyado cada vez más en sus lazos con Moscú para reforzar su posición interna frente a las fuerzas políticas civiles, que han disfrutado de lazos más estrechos con los gobiernos occidentales.¹¹⁹

Las relaciones diplomáticas entre Jartum y la URSS se establecieron inmediatamente después de la independencia de Sudán en 1956. A lo largo de la década de 1960, las relaciones bilaterales atravesaron un período relativamente bueno, con una cooperación activa en el ámbito militar (mediante el suministro de equipo militar soviético y la formación de oficiales sudaneses), así como (en menor medida) en los campos de la planificación económica (por ejemplo, la asistencia técnica en la redacción del Plan Quinquenal de 1970-1974) y de las relaciones políticas (formación soviética de cuadros del Partido Comunista sudanés).¹²⁰ El intento de golpe de Estado contra Jafaar Nimeiri en 1971, promovido por oficiales de tendencia comunista, provocó un grave deterioro en las relaciones bilaterales.¹²¹

Tras la retirada de Moscú de África, a raíz de la caída de la URSS, las relaciones entre Rusia y Sudán se recuperaron en la década de 2000, cuando Moscú protegió al gobierno de al-Bashir de las sanciones internacionales y proporcionó equipamiento militar a pesar

118 Beatriz de León Cobo (2022), “Fragile future: the Sahel in the wake of COVID-19 and the Ukraine war”, RUSI, 9/ XI/2022, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/fragile-future-sahel-wake-covid-19-and-ukraine-war>.

119 A.A. Demissie (2021) “Global perspectives – Ethiopia-Russia relations”, *Wilson Center Kennan Institute and Africa Program*, <https://www.wilsoncenter.org/event/global-perspectives-ethiopia-russia-relations>.

120 Global Security (2019), “Soviet Union and Sudan”, <https://www.globalsecurity.org/military/world/sudan>.

121 D.M. Wai (1979), “The Sudan: domestic politics and foreign relations under Nimeiry”, *African Affairs*, 78(312), 297-317.

de su creciente aislamiento internacional.¹²² En los años siguientes, Sudán correspondió a este apoyo diplomático reconociendo la anexión rusa de Crimea en 2014 y abriendo su lucrativo sector de recursos naturales a varias empresas rusas. Los lazos entre Jartum y Moscú mejoraron aún más en 2017, cuando un asediado al-Bashir pidió el apoyo de Rusia, al tiempo que subrayaba el potencial de Sudán para convertirse en “la llave de Rusia para África”.¹²³

El apoyo prestado por Rusia a los líderes militares sudaneses ha adoptado diversas formas. Desde el punto de vista diplomático, Rusia ha protegido a sus socios en Jartum de la condena internacional en varias ocasiones, incluso durante el conflicto de Darfur en la década de 2000, pero también más recientemente tras la sangrienta represión de las protestas contra el ejército en 2018-2019.¹²⁴ A lo largo de los años, Rusia ha seguido suministrando armas a Sudán (a pesar de la reticencia de otros actores internacionales a hacerlo), así como proporcionado formación a oficiales militares y policiales sudaneses. Jartum ha recurrido a asesores políticos y personal de seguridad privada rusos para reprimir las protestas internas, así como para desacreditar a los líderes del componente civil del gobierno mediante campañas de desinformación.¹²⁵

El Grupo Wagner se desplegó en Sudán en diciembre de 2017 para proporcionar apoyo político y militar al entonces presidente Omar al-Bashir. El mes anterior, Moscú negoció una serie de acuerdos económicos y de seguridad con al-Bashir para facilitar esta asociación, acuerdos que incluían, sobre todo, un conjunto de concesiones de minería de oro para M-Invest, una empresa rusa vinculada al Grupo Wagner.

Las actividades de Wagner en Sudán continuaron incluso después del golpe de Estado de abril de 2019 que retiró a al-Bashir del poder. En lugar de vincularse inextricablemente a la suerte de la administración gobernante, Wagner siguió siendo adaptable y oportunista bajo el gobierno de transición. Luego apoyó el golpe militar de 2021, que introdujo un gobierno más interesado en seguir fortaleciendo los lazos con Rusia.

Sobre todo, Wagner (y por extensión, Rusia) ha dado prioridad a sus dos intereses principales en Sudán:

- a) Minería de oro: a partir de las negociaciones iniciales entre Moscú y Jartum, Meroe Gold, una subsidiaria de M-Invest que opera localmente como la compañía de fachada sudanesa al-Solag, ha construido una red de operaciones de minería

122 Sudan Tribune (2007), “Russia, China and S. Africa object US, UK sanctions against Sudan”, *op. cit.*; y N. Boustany (2007), “New photos indicate arms flow to Darfur”, *The Washington Post*, 24/VIII/2007, <https://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/08/23/AR2007082302088.html>.

123 K.K. Klomegah (2018), “Russia’s key to Africa”, *Modern Diplomacy*, 17/VII/2018, <https://moderndiplomacy.eu/2018/07/17/russias-key-to-africa> (último acceso 18/V/2022); y S.V. Kostelyanets (2019), “Russia-Sudan relations in the early 21st century”.

124 Sudan Tribune (2007), “Russia, China and S. Africa object US, UK sanctions against Sudan”, *op. cit.*; y C. Landry (2019), “China, Russia block UN sanctions on Sudan”, *Yahoo News*, 5/VI/2019, <https://news.yahoo.com/un-security-council-meets-sudan-crisis-215258682.html>.

125 L. Harding y J. Burke (2019), “Leaked documents reveal Russian effort to exert influence in Africa”, *The Guardian*, 11/VI/2019, <https://www.theguardian.com/world/2019/jun/11/leaked-documents-reveal-russian-effort-to-exert-influence-in-africa>; R. Leviev (2019), “From Russia with Wagner: are Russian mercenaries suppressing the Sudan protests?”, *Conflict Intelligence Team*; y Africa Centre for Strategic Studies (2022), “Mapping disinformation in Africa”.

y contrabando de oro en Sudán. Además de financiar las operaciones de Wagner y generar ganancias, este contrabando de oro también ha ayudado a suavizar los efectos de las sanciones internacionales contra los principales actores rusos, particularmente después de la invasión de Ucrania en 2022. El principal interés de Rusia en Sudán es preservar estas operaciones y la red.¹²⁶

- b) Una base naval en el Mar Rojo: Rusia ha deseado durante mucho tiempo un acceso al Mar Rojo. A finales de 2020, Moscú y Jartum llegaron a un acuerdo¹²⁷ para establecer una base naval rusa en Port Sudán. Según el acuerdo, la base prospectiva albergaría un centro de logística naval y de reparación, hasta 300 personas y cuatro buques de guerra, incluidos buques de propulsión nuclear. El gobierno de transición sudanés detuvo los planes para establecer la base naval en abril de 2021, en parte debido a la presión de EEUU. Incluso después del golpe de Estado de 2021, el gobierno militar siguió siendo reactivo¹²⁸ a reavivar el acuerdo. Rusia sigue interesada en establecer un acceso al Mar Rojo y probablemente espera un resultado político en el que la facción gobernante pueda permitirlo.

Estos apoyos han reportado una serie de beneficios a Moscú. A través de su asociación con Sudán, el gobierno ruso ha conseguido ampliar su huella en el Sahel y en el Cuerno de África, así como reforzar su implicación en la vecina República Centroafricana (por ejemplo, a través de las conversaciones de paz entre los grupos armados de la República Centroafricana celebradas en 2018, con la mediación de Rusia, en Jartum).¹²⁹

El 15 de abril de 2023, cuando comenzaron los enfrentamientos mortales entre las Fuerzas Armadas Sudanesas (FAS) del general Mohammad Fattah al-Burhan y las Fuerzas de Apoyo Rápido (FAR) del general Mohammad Hamdan Dagalo (Hemedti), reflejaron la continua inestabilidad interna de Sudán.¹³⁰ Aun así, se crearon oportunidades para que los actores extranjeros, incluida Rusia, a través de Wagner, intervinieran para dar forma a un futuro político propicio para sus propios intereses. El FAS, ejército nacional de Sudán, tiene una larga historia de intervenciones en la política sudanesa y sigue siendo la institución dominante en el país. Sus mandos han sido entrenados por el ejército egipcio y se ven a sí mismos como protectores de la Constitución sudanesa. La FAR es la fuerza sucesora de las fuerzas de la milicia árabe Janjaweed, que el ex dictador Omar al-Bashir organizó para llevar a cabo sus políticas de tierra quemada en Darfur a principios de la década de 2000. En reconocimiento a esos esfuerzos, al-Bashir hizo del FAR una parte formal de los servicios de seguridad del país y los utilizó como contrapeso militar al ejército en un esfuerzo por asentar su régimen.

126 "Russia is plundering gold in Sudan to boost Putin's war effort in Ukraine", *CNN*, julio 2022, <https://edition.cnn.com/2022/07/29/africa/sudan-russia-gold-investigation-cmd-intl/index.html>

127 "Russia's Port Sudan naval base: a power play on the Red Sea", *RUSI*, 6/XII/2020, <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/russias-port-sudan-naval-base-power-play-red-sea>.

128 "Russia's dreams of a Red Sea naval base are scuttled – for now", *Foreign Policy*, 15/VII/2022, <https://foreignpolicy.com/2022/07/15/russia-sudan-putin-east-africa-port-red-sea-naval-base-scuttled/>.

129 "Sudan remains open to naval base deal with Russia", *Al-Monitor*, 4/III/2022, <https://www.al-monitor.com/originals/2022/03/sudan-remains-open-naval-base-deal-russia>; f Web (2018), "CAR armed groups conclude Russian-brokered peace meeting in Sudan", *Relief Web*, 30/VIII/2022, <https://reliefweb.int/report/central-african-republic/car-armed-groups-conclude-russian-brokered-peace-meeting-sudan>.

130 "What is driving violent unrest in Sudan?", *CSIS*, 23/IV/2023, <https://www.csis.org/analysis/what-driving-violent-unrest-sudan>.

Desde su creación, las FAR y Hemedti se han hecho ricos ofreciéndose como un ejército mercenario a los Estados del Golfo en Yemen y Libia. Hemedti también ha tomado el control de las áreas de minería de oro en Darfur, lo que le ha permitido construir un cofre de guerra y reclutar nuevas fuerzas sustanciales, convirtiendo a las FAR en un rival bastante nivelado con el ejército nacional.¹³¹

A pesar de la presencia de intereses rusos, el impulso más significativo hacia el fortalecimiento de los lazos ruso-sudaneses ha venido posiblemente de Jartum, como lo demuestra el hecho de que algunos de los casos más notables de apoyo ruso se han materializado en momentos en que los líderes sudaneses se enfrentaban a problemas internos y/o al aislamiento internacional. Por ejemplo, el apoyo diplomático de Rusia a en la ONU se materializó por primera vez en el punto álgido de la crisis de Darfur, cuando el gobierno sudanés se enfrentaba a una condena por las atrocidades cometidas en la región. Asimismo, el mayor reforzamiento de dichos lazos bilaterales ocurrió en un viaje de al-Bashir a Moscú en 2017, en el que pidió explícitamente a Rusia apoyo contra la interferencia de EEUU.¹³² El reciente compromiso de Rusia con los actores (para)militares sudaneses –incluso tras el golpe de octubre de 2021, que ha tensado seriamente los lazos de estos actores con los gobiernos occidentales– parece una continuación de esta tendencia.¹³³

Además de estas observaciones sobre los factores que refuerzan los vínculos ruso-sudaneses, un análisis del caso de Sudán también ayuda a comprender cómo el compromiso de los actores rusos en África está determinado por los contextos específicos de los países en cuestión. A diferencia del fuerte Estado etíope, el sudanés ha tenido dificultades para ejercer el control territorial, especialmente en las periferias ricas en recursos. Además, como legado de la era al-Bashir, las fuerzas de seguridad –no sólo las diversas ramas de las fuerzas armadas oficiales y las agencias de inteligencia, sino también grupos paramilitares como las Fuerzas de Apoyo Rápido– han disfrutado de un papel destacado en la economía del país, incluida la de las industrias extractivas. En este contexto, la implicación de Rusia no se ha limitado a la cooperación entre gobiernos, sino que ha incluido también la participación de actores paramilitares y no estatales de ambos países, una característica que no se da en el caso de Etiopía. Por parte rusa, los actores no estatales con ánimo de lucro y vinculados a las elites políticas rusas (por ejemplo, el Grupo Wagner y empresas mineras como Meroe Gold) han adquirido un papel cada vez más destacado en la configuración de la presencia de Moscú en Sudán. Por parte sudanesa, las FAR han devenido una contraparte clave para Rusia. Esta tendencia ha sido particularmente pronunciada desde la Revolución sudanesa de 2018-2019: a medida que la caída de al-Bashir privaba a los actores rusos de su principal socio gubernamental, el compromiso de Rusia se ha reorientado en torno a una asociación con la FAR, como demuestra la visita de Hemedti a Moscú, a finales de febrero de 2023.¹³⁴

131 *Ibid.*

132 S.V. Kostelyanets (2019), “Russia-Sudan relations in the early 21st century”, *op. cit.*; M. Caniglia y T. Murphy, (2021), ‘Khartoum’s autocratic enabler’; y ‘Sudan’s Bashir plans maiden Russia trip’, *France 24*, 3/II/2017, <https://www.france24.com/en/20170703-sudans-bashir-plans-maiden-russia-trip>.

133 Reuters (2023), “Sudan’s Hemedti seeks deeper Russia ties on Moscow visit”, *Reuters*, 23/II/2023, <https://www.reuters.com/article/sudan-russia-idAFL1N2UYOK8>.

134 *Ibid.*

6.5. *Mali*

Las relaciones bilaterales entre Malí y la URSS comenzaron en la década de 1960, tras la independencia de Malí de Francia, con el desarrollo de vínculos a varios niveles (militar, económico, técnico y académico). Durante las décadas siguientes, la URSS no sólo proporcionó formación y asistencia técnica a los gobernantes de Bamako, sino que también apoyó la construcción de proyectos públicos a gran escala (por ejemplo, estadios, hospitales y edificios de educación superior), que todavía hoy conforman positivamente la percepción que los malienses tienen de Moscú.¹³⁵ Desde la caída de la URSS en 1991, la cooperación entre Moscú y Bamako ha cambiado, y el compromiso más reciente de Rusia se basa menos en los legados del pasado que en opciones pragmáticas, sobre todo en términos de oportunidades económicas y razones geopolíticas.

Durante los últimos 10 años, en particular, ambas partes han reforzado sus lazos bilaterales, sobre todo a través de una intensificación de intercambios diplomáticos y acuerdos de cooperación militar (tanto en términos de compra de armas como de formación).¹³⁶ Además, en comparación con el período soviético, el reciente compromiso de Moscú en Malí ha contado con una participación cada vez más significativa de empresas rusas, en particular grandes conglomerados con diversos niveles de vínculos con el Estado ruso (por ejemplo, Gazprom, Rosneft, Rosatom, Rusal y Severstal).

Durante los últimos 10 años, en Malí se produjeron tres golpes militares y alteraciones que produjeron cambios de régimen y un conflicto civil. Tras la retirada anunciada de la operación militar "Barkhane", dirigida por Francia, en febrero de 2021, empezaron a surgir rumores sobre una mayor cooperación militar entre el Estado ruso y el gobierno maliense, y el despliegue del Grupo Wagner. En realidad, Rusia ya disfrutaba de una buena relación con las autoridades malienses, por los vínculos históricos y por los intereses de beneficio mutuo. La presencia del Grupo Wagner en Malí ha quedado firmemente establecida, al igual que la colaboración militar oficial con Rusia.¹³⁷

La implicación de Rusia en Malí está impulsada ante todo por los acontecimientos políticos internos en Bamako. En agosto de 2020 las fuerzas armadas malienses tomaron el poder de un gobierno recién elegido mediante un golpe de Estado que siguió a meses de protestas masivas desencadenadas por una crisis electoral. En mayo de 2021, una facción del mismo ejército llevó a cabo un "golpe dentro del golpe".¹³⁸ Tras los golpes de Estado las relaciones entre Malí y sus socios regionales del bloque regional de África Occidental, así como con sus socios occidentales (en particular con Francia, la UE y EEUU) se deterioraron rápidamente. Los actores rusos no tardaron en aprovechar la oportunidad. Esto benefició tanto a las autoridades rusas como a las malienses. Para Rusia, los beneficios fueron varios. Desde

135 B. Sangaré (2021), "Mali: 'la Russie inspire plus confiance que les anciennes puissances coloniales'", *Jeune Afrique*, 22/IX/2021, <https://www.jeuneafrique.com/1238040/politique/mali-la-russie-inspire-plus-confiance-que-les-anciennes-puissances-coloniales/>.

136 Global Security (2022), "Mali-Russia relations", <https://www.globalsecurity.org/military/world/africa/ml-forrel-ru.htm>.

137 Al-Jazeera (2022), "Russian troops deploy to Mali's Timbuktu after French exit", 7/II/2022, <https://www.aljazeera.com/news/2022/1/7/russian-troops-deploy-to-malis-timbuktu-after-french-exit>.

138 B. Haidara (2021), "Inside Mali's coup within a coup", *The Conversation*, 26/VI/2021, <https://theconversation.com/inside-malis-coup-within-a-coup-161621>.

el punto de vista diplomático, el gobierno ruso encontró en su homólogo maliense un verdadero aliado geopolítico, como lo demuestran las votaciones de Malí en la ONU en relación con la guerra en Ucrania (Malí votó en contra de la expulsión de Rusia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU).

Para las autoridades malienses, sin embargo, el compromiso ruso les ha ayudado a abordar su principal preocupación: cómo mantenerse en el poder. Rusia ha ofrecido protección internacional parcial, pues el gobierno ruso ha intentado limitar la presión sobre Malí, por ejemplo, bloqueando el apoyo de la ONU a las sanciones impuestas por la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO). Sin embargo, el factor clave para el régimen maliense ha sido utilizar el compromiso ruso para apoyar su supervivencia interna de dos maneras principales: aumentando el apoyo popular y contando con una unidad militar leal no sólo para luchar, sino también para proteger al régimen de amenazas internas.

El régimen maliense y el Kremlin han impulsado una narrativa de “des-neocolonización” que ha enmarcado el compromiso ruso como una forma de liberación del gobierno local y la población del compromiso neocolonialista de Francia. La consecuencia es que los altercados abiertos con Francia (pero también con otros socios occidentales) son beneficiosas para el régimen maliense. Geopolíticamente, la importancia de Rusia como socio de la junta no ha dejado de crecer y, en el plano interno, ha demostrado constituir una estrategia que –hasta ahora– parece funcionar.

Otra ventaja para las autoridades malienses es que la “retirada” de los socios occidentales en materia de seguridad, como Francia y la UE, ha permitido a los actores rusos intensificar su cooperación con las fuerzas armadas malienses. Por ejemplo, las empresas rusas han seguido suministrando armas a Malí y se ha desplegado personal del Grupo Wagner en el país.¹³⁹

Los acontecimientos de Malí se repitieron en Burkina Faso, que tiene los mismos vínculos históricos que el país vecino con Rusia. El 23 de enero de 2023 la junta militar de Burkina Faso exigió la retirada de las tropas de Francia de su territorio por haber puesto fin al acuerdo que permitía su estancia para luchar contra los grupos terroristas.¹⁴⁰ La Junta Militar solicitó al Kremlin “una cooperación” con mayor presencia del Grupo Wagner.¹⁴¹

Dos factores principales explican la creciente aprobación de Rusia en Sahel: el fracaso de la rápida erradicación de los grupos extremistas violentos por los Estados occidentales y el deseo, por parte de una nueva generación de líderes africanos, de diversificar sus apoyos internacionales. La falta de resultados en la lucha contra el terrorismo, incluso con la presencia de tropas francesas, fue uno de los factores que contribuyeron a los golpes militares en Malí

139 C.M. Faulkner (2022), “Rising instability in Mali raises fears about role of private Russian military group”, *The Conversation*, 10/1/2022, <https://theconversation.com/rising-instability-in-mali-raises-fears-about-role-of-private-russian-military-group-174634>.

140 France 24 (2023), “France to respect Burkina Faso’s request to withdraw troops within a month”, 25/1/2023, <https://www.france24.com/en/africa/20230125-france-to-respect-burkina-faso-s-request-to-withdraw-troops-within-a-month>.

141 “Wagner Group’s Africa playbook”, FPRI, 2022, <https://www.fpri.org/article/2022/03/the-wagner-groups-playbook-in-africa-mali>.

y en la vecina Burkina Faso. Las juntas criticaron los enfoques de sus respectivos gobiernos en la guerra contra los grupos terroristas. Los ejércitos locales, la asistencia militar de Francia y otros países occidentales y las fuerzas de la ONU no pudieron neutralizar a aquellos.

La solución al problema de seguridad, para Malí, Burkina Faso y Sudán (aunque también la República Centroafricana, cuyas relaciones con Rusia son muy similares a las de Sudán) parece estar en el recurso a Rusia y al Grupo Wagner como socios para entrenar eficazmente a sus fuerzas militares y, lo que es más importante, para proporcionar equipo militar.¹⁴² En estos países Rusia ha aprovechado la debilidad de las instituciones estatales para ampliar su "cooperación" incluyendo las actividades de actores privados con ánimo de lucro (como el Grupo Wagner) que, aunque trabajan dentro de un amplio marco definido por los intereses estatales de Moscú, también tienen margen para perseguir sus propios beneficios privados.

142 "Mali: more military equipment from Russia after backlash", *The Africa Report*, 19/IV/2022, <https://www.theafricareport.com/195666/mali-more-military-equipment-from-russia-after-backlash/>.

7 Poder blando y la imagen de Rusia en África

La participación de la potencia blanda de Rusia en África, que funciona en paralelo con el que sustenta sus intereses de seguridad y recursos, se ha acelerado en los últimos años para infiltrarse en las comunicaciones. El Kremlin están trabajando para dar forma a su influencia en el continente africano de dos maneras: a favor de Rusia y en contra de los gobiernos occidentales. En 2018 Vladimir Putin afirmó: “Vemos cómo una serie de países occidentales están recurriendo a la presión, la intimidación y el chantaje sobre los gobiernos soberanos africanos”. Del mismo modo, en febrero de 2022, en medio de la guerra en Ucrania, Rusia trató de recordar a Sudáfrica su papel en la lucha contra el *apartheid*. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Rusia afirmó: “Durante las pasadas décadas, nuestro país apoyó activamente la lucha de liberación nacional del pueblo sudafricano... Subrayemos que, durante mucho tiempo, la URSS siguió siendo el único Estado importante que rechazó fundamentalmente los contactos con el régimen criminal [*apartheid*]”.¹⁴³

Actualmente, los instrumentos más importantes del poder blando de Rusia en África son los medios de comunicación, RT y Sputnik, los “expertos” en medios de comunicación, películas propagandísticas y programas educativos, así como la conexión con los *influencers* locales, que promueven su imagen en el continente. Aunque el impacto de esta presencia aún no está claro, las pruebas anecdóticas y los análisis preliminares sugieren que estos medios se han hecho muy populares en varios países africanos.

Mientras que el Kremlin ve la forja de relaciones sólidas con los líderes africanos como un sustento geopolítico, Rusia está participando activamente en una campaña de adoctrinamiento dentro de las sociedades africanas, al igual que lo hace en su tierra natal. Entre 100 y 200 “expertos” rusos han sido enviados a África con el objetivo de influir en el *marketing* político y el discurso en las redes sociales. La pandemia resultó ser una oportunidad particular para que el Kremlin amplificara la marca rusa en el extranjero. Rusia donó más de 300 millones de dosis de la vacuna Sputnik V a la UA en un intento por aumentar su influencia.

7.1. Programas educativos

Durante la era soviética, se estima que entre 50.000 y 250.000 africanos fueron educados en o por la Unión Soviética. Muchos se inscribieron en la Universidad de la Amistad de los Pueblos en Moscú, que se estableció en memoria de Patrice Lumumba, el primer jefe de gobierno del Congo independiente y famoso crítico de Occidente asesinado en un golpe de Estado apoyado por la CIA. La creación de dicha fue una obra maestra del poder blando

143 “Security, soft power and regime support: spheres of Russian influence in Africa”, Tony Blair Institute for Global Change, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

soviético para el mundo post-colonial.¹⁴⁴ Los educados en la Rusia soviética pasaron a influir en sectores clave, como la medicina y la industria, en su tierra natal en África. Después de la caída de la URSS, la educación rusa entre los africanos disminuyó significativamente, pero estos esfuerzos han sido renovados por el gobierno de Vladimir Putin, que busca influir en las mentes de las generaciones más jóvenes de África. A partir de 2019 al menos 17.000 estudiantes africanos estaban matriculados en universidades rusas. Las empresas estatales que operan en África también se están convirtiendo en buques para proyectos de poder blando del Kremlin. Rosatom, por ejemplo, financia programas de ciencia, tecnología, ingeniería y educación matemática, así como becas para que africanos estudien en Rusia.

Como parte de sus esfuerzos por duplicar el número de estudiantes africanos en los próximos años, Rusia también está ofreciendo becas directamente. Angola, por ejemplo, planea enviar 300 estudiantes de nivel de maestría a Rusia cada año. Además, la influencia rusa en el poder blando está creciendo en la dirección opuesta, ya que la República Centroafricana anunció el año pasado que el aprendizaje del ruso será obligatorio para los estudiantes universitarios. Con el idioma que se enseña allí en las escuelas desde 2019, este ejemplo proporciona otra forma en la que Rusia está tratando de ampliar su poder blando en el continente, en un grado semejante al ejercido durante la era soviética.¹⁴⁵

Hay otros intentos limitados de ejercer un poder blando en la región: como parte de una aspiración global rusa de potenciar el atractivo de la lengua y la cultura rusas, el programa cultural “Escuelas Rusas en el Extranjero” planea abrir “centros rusos de ciencia y cultura” en Malí, Argelia, Kenia, Guinea y Sudan.

7.2. Películas de propaganda

Para glorificar la participación de los instructores de seguridad rusos en la República Centroafricana, se lanzó allí una función de propaganda llamada *Touriste* como una producción conjunta de RCA-Rusia. Financiada por Wagner, la película caracteriza a una Rusia que está destinada a ser vista como fuerte y digna de confianza, al tiempo que pasa por alto las acusaciones de abusos a los derechos humanos llevadas a cabo por las fuerzas de los CMP. En otras partes del país, Wagner ha patrocinado de todo, desde concursos de belleza hasta materiales educativos para niños que promueven la participación de Rusia en África. Rusia también está trabajando para afirmar su narrativa preferida a través de fuentes de medios convencionales, incluidos los canales de televisión prorrusos como *Afrique Media*, con sede en Camerún, dirigido por el promotor Justin B. Tagouh. También está detrás del lanzamiento en 2020 de un proyecto de radio panafricano.¹⁴⁶

144 US Senate (1975), “Alleged assassination plots involving foreign leaders: an interim report of the select committee to study governmental operations with respect to intelligence activities”, nº 95-465, 20/XI/1975, <https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/94465.pdf>.

145 “Security, soft power and regime support: spheres of Russian influence in Africa”, Tony Blair Institute for Global Change, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

146 “Rusia en África: conectando continentes con poder blando”, *NOTICIAS PIA*, <https://noticiaspia.com/rusia-en-africa-conectando-continentes-con-poder-blando/>.

7.3. Conexiones de Rusia con activistas e “influencers” africanos

El Kremlin, adoptando una narrativa anticolonial, trabaja para suplantar a Occidente como una alternativa más atractiva, utilizando personas influyentes en países como Burkina Faso, Camerún, Malí y Níger. En Nigeria, los tuits anti-Putin de *influencers* de alto perfil colisionaron recientemente con un aluvión de respuestas pro-Putin, muchas de las cuales fueron eliminadas de inmediato, lo que indica la probabilidad de que fueran *bots* rusos.

La influencia rusa del poder blando a través de los *influencers* estuvo en pleno apogeo durante la pandemia del COVID-19, incluso a través de la difusión de mensajes de *WhatsApp* que se vinculaban con noticias falsas en apoyo de la eficacia de las vacunas de fabricación rusa, al tiempo que afirmaban que las vacunas desarrolladas en EEUU dañaban el sistema inmunológico. Muchos rastreos condujeron a números de teléfono nigerianos, con destinatarios con sede en la República Democrática del Congo. Tales tácticas son parte de una estrategia más amplia mediante la cual Rusia subcontrata sus campañas de desinformación y propaganda africanas a los residentes locales en *Facebook*, *Twitter*, *WhatsApp* y *Telegram*, lo que los hace más creíbles y difíciles de localizar.¹⁴⁷

7.4. La imagen de Rusia en África

Una encuesta realizada por Gallup a más de 1.000 encuestados africanos en 23 países arrojó que la aprobación africana del liderazgo de Rusia, aunque baja, se ha mantenido constantemente por encima del promedio mundial (véase la Figura 18). Rusia siempre se ha posicionado como un igual de los Estados africanos, oponiéndose de manera similar al paternalismo occidental y reacia a inmiscuirse en los asuntos internos del continente. Este posicionamiento, combinado con el legado de apoyo, muestra que los movimientos de liberación africanos tienen con Rusia una amplia benevolencia, no sólo entre los líderes, sino también entre las poblaciones del continente.

La misma encuesta indicó que los africanos, sin embargo, asignaron índices de aprobación más altos a los líderes estadounidenses, chinos y alemanes, con un 60%, 52% y 49%, respectivamente.¹⁴⁸ La aprobación de Rusia en África alcanzó un máximo del 57% en 2011, pero estaba en declive, empeorada por la anexión de Crimea en 2014. Después de un mínimo del 26% en 2017, las percepciones africanas del liderazgo de Rusia en el continente comenzaron a mejorar. El cambio coincide con el renovado impulso de Rusia hacia África, ya que el país lanzó una serie de medidas de poder duro y blando para reforzar su narrativa mundial multipolar y apoyar a los asediados líderes africanos. Sin embargo, el índice de aprobación general de Rusia en África se incrementa artificialmente por puntuaciones casi extremas en ciertas regiones, en particular África Occidental. Cuando se ven país por país, los efectos de las incursiones específicas de Rusia en África son reveladores (véase la Figura 20). Rusia tiene un índice de aprobación del 84% en Malí. En el contexto del último golpe

147 “Security, soft power and regime support: spheres of Russian influence in Africa”, Tony Blair Institute for Global Change, <https://www.institute.global/insights/geopolitics-and-security/security-soft-power-and-regime-support-spheres-russian-influence-africa>.

148 Zach Bikus (2022), “Africans divided on Russia’s leadership before Ukraine War”, *Gallup*, 13/IV/2022, <https://news.gallup.com/poll/391718/africans-divided-russia-leadership-ukraine-war.aspx>.

de Estado, incluso se vio a los malienses tomando las calles ondeando banderas rusas.¹⁴⁹ Se han presenciado incidentes similares de manifestantes ondeando banderas rusas en Burkina Faso, Níger y la República Centroafricana.

Figura 20. Calificaciones de aprobación de Rusia en África

	Approve	Disapprove	Don't know/ Refused	Change 2020-2021
	%	%	%	pct. pts.
Mali	84	8	8	+25
Côte d'Ivoire	71	20	9	+17
Guinea	67	11	21	-5
Gabon	64	21	15	+13
Togo	61	12	27	*
Cameroon	60	21	19	-1
Republic of the Congo	54	25	21	+1
Nigeria	53	13	35	+13
Burkina Faso	50	15	35	-3
Sierra Leone	50	9	41	*
Ghana	49	12	39	+10
Benin	38	21	41	+2
Senegal	36	14	50	+5
Kenya	45	37	19	0
Mauritius	43	35	22	-4
Malawi	42	33	25	*
Mozambique	41	27	32	*
Namibia	40	46	14	+5
Zimbabwe	39	35	26	+8
Uganda	37	39	24	+1
Tanzania	32	34	34	-1
South Africa	30	26	44	-4
Zambia	22	12	66	-20

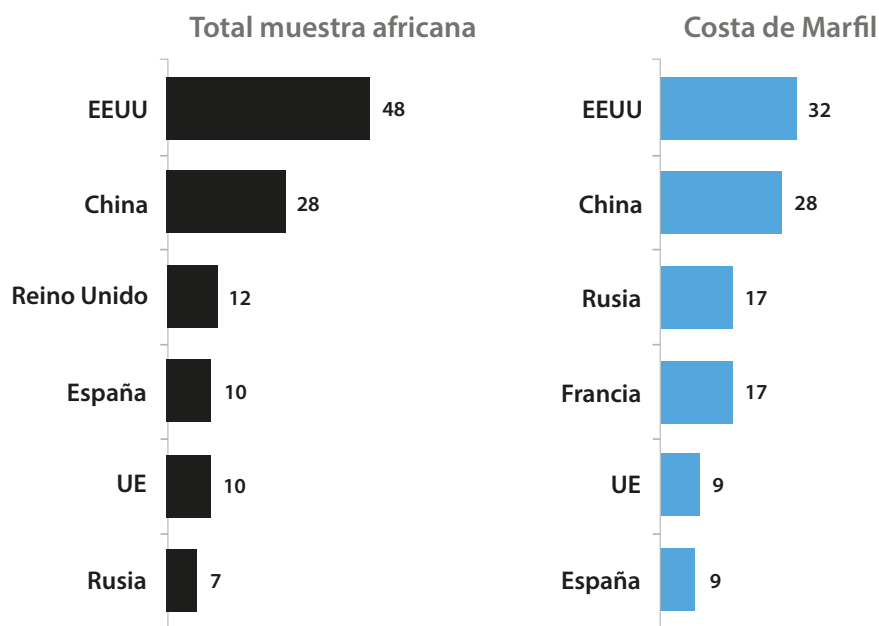
Fuente: Zach Bikus, "Africans Divided on Russia's Leadership Before Ukraine War", Gallup, April 13, 2022, <https://news.gallup.com/poli/391718/africans-divided-russia-leadership-ukraine-war.aspx>.

149 Aoife McCullough (2022), "Why are people in West Africa waving Russian flags?", *Washington Post*, 28/X/2022, <https://www.washingtonpost.com/politics/2022/10/28/west-africa-niger-france-germany-russia-terrorism>.

El Primer Barómetro de la Imagen de España en el África Subsahariana,¹⁵⁰ publicado por Real Instituto Elcano en diciembre de 2021, demuestra que, a pesar de los esfuerzos de Rusia por ejercer un poder blando en África, éste tiene poca influencia.

Según las respuestas de los ciudadanos encuestados a la pregunta sobre las preferencias de aliados internacionales (de Costa de Marfil, Ghana, Etiopía, Kenia, Nigeria, Senegal y Sudáfrica) en su conjunto, el 48% prefiere a EEUU, seguido por un 28% a China, un 12% al Reino Unido, un 10% a España, un 10% a la UE y, en último lugar, un 7%, a Rusia. Estos resultados coinciden con los de la encuesta realizada por Galup sobre la valoración de los líderes extranjeros.

Figura 21. Países preferidos como aliados internacionales por los ciudadanos de...



Fuente: BRIE.

EEUU y China lideran este *ranking* en todos los países. En Costa de Marfil el 17% de la población prefiere a Rusia (por delante de Francia, la UE y España); en Etiopía, un 12% prefiere a Rusia, inmediatamente por detrás de EEUU –con un 49%– y China –con un 44%–. Los ciudadanos de Ghana, Kenia, Nigeria, Senegal e incluso Sudáfrica han señalado a Rusia como un aliado internacional preferente.

Al mismo tiempo, sería incorrecto descartar a Rusia como presencia importante en el escenario africano. Sigue teniendo un peso político considerable. Moscú cuenta con una diplomacia ágil y cualificada y carece de limitaciones éticas a la hora de perseguir sus

150 "Barómetro de la imagen de España en África Subsahariana", 14/XII/2021, .

objetivos. Aunque los recursos rusos de poder duro y blando no son comparables a los de sus competidores mucho más grandes, no dejan de ser significativos cuando se despliegan en entornos africanos pequeños y pobres. En los países africanos aislados por las sanciones occidentales o que sólo reciben una atención limitada de la comunidad internacional, Rusia puede desempeñar un papel exagerado, depredador o negativo. Pero no está a punto de convertirse en un actor militar importante en el continente, y mucho menos en una potencia económica, especialmente si se compara con China, la UE o EEUU. En las pocas situaciones en las que Rusia ha logrado éxitos, éstos se han debido a su capacidad para explotar, a veces exacerbar, o capitalizar las condiciones preexistentes en lugar de moldear el entorno y crear esas condiciones.

8 Rusia en África: posibles consecuencias para España

La presencia económica de Rusia en África no puede perjudicar los intereses comerciales de nuestro país. Para España, el mayor impacto desestabilizador desde África es la presencia de Rusia en el Sahel, dado que la inestabilidad en esta región representa una doble amenaza para la seguridad nacional española: terrorismo e inmigración descontrolada.

Como demuestran los casos de Malí y Sudán, Rusia tiene una mayor influencia en los países donde las instituciones estatales son más frágiles. Aunque llega por invitación del gobierno de turno, su presencia es perjudicial y desestabilizadora, dado que perpetúa los regímenes aislados y precarios.

La presencia del Grupo Wagner, los mercenarios rusos que usan recursos y métodos de milicias irregulares al margen de los mecanismos multilaterales y del propio derecho internacional, impide el desarrollo de una capacidad de autodefensa formal y eficaz por parte de los países de la región. Rusia fomenta un enfrentamiento de grupos y milicias informales que perpetúa la inseguridad, sustituyendo el uso de la fuerza legítima para la defensa de los gobiernos frente a los golpes de Estado.

9 Conclusiones

- 1) El regreso diplomático de Rusia al continente africano, ampliamente analizado, forma parte de una combinación de acciones sincrónicas: la reactivación de las redes establecidas durante la Guerra Fría, la diplomacia política y empresarial en el sector nuclear y en el de los recursos naturales, la diplomacia militar, la creciente implicación del grupo paramilitar Wagner y las campañas de influencia informativa.
- 2) Aunque la presencia económica de Moscú está aumentando considerablemente, parte de una base relativamente baja. Esto deja a Moscú muy por detrás de otros actores globales activos en el continente africano, y sugiere que la conmoción resultante del regreso de Rusia a África no se corresponde con el compromiso real de Rusia en el continente.
- 3) La implicación de Moscú en África está estrechamente relacionada con la antigua búsqueda del gobierno ruso de un orden internacional multipolar, así como con la creciente competencia entre Rusia y Occidente a nivel global. Tras la recuperación de Rusia de las difíciles décadas que siguieron a la caída de la URSS, los responsables políticos de Moscú habrían intentado restablecer el antiguo alcance global del país, también en el continente africano. Tratando de evitar los compromisos a gran escala típicos de los tiempos de la Guerra Fría, en las últimas dos décadas Rusia habría adoptado una estrategia más oportunista, buscando ganar puntos frente a sus competidores globales a un bajo coste. Ejemplos de esta dinámica pueden verse en diversos casos, como los de Etiopía, Sudán y Malí (también la República Centroafricana), donde Moscú ha explotado el descontento de las elites políticas y militares africanas con sus socios occidentales para ganar nuevos aliados en el continente, al tiempo que debilitaba las alianzas de sus competidores occidentales.
- 4) Rusia está buscando un orden mundial internacional post-liberal (“multipolar”) en África, una estrategia velada por la retórica anticolonial. Esto incluye socavar el sistema internacional basado en reglas y los principios de la reforma democrática a favor de las armas por el control de los recursos y el liderazgo irresponsable. Las reglas de compromiso de Rusia con el liderazgo africano están diseñadas para desafiar las virtudes de la democracia: eficacia, equidad, transparencia e inclusión. Rusia ha ganado una audiencia receptiva entre los líderes de África porque explota los temores genuinos a la inseguridad.
- 5) El compromiso actual de Rusia –a diferencia del de la Unión Soviética durante la Guerra Fría– no implica grandes gastos públicos. Por el contrario, como se ha visto antes, el enfoque actual suele ser una fuente de beneficios para las empresas rusas (ya sean exportadoras de armas, conglomerados estatales, empresas mineras o empresas militares privadas), así como una herramienta útil para que las elites políticas mantengan sus redes clientelares, al tiempo que amplían la huella de Moscú en el extranjero.

- 6) Rusia se ha apoderado de los genuinos sentimientos de privación de derechos de África en la economía global y la gobernanza global, aprovechando su propio sentido de marginación desde el escenario global para exagerar los beneficios tangibles que puede ofrecer al continente. África no es un receptor pasivo de la atención de Rusia. Todo lo contrario: los Estados y líderes africanos han cortejado activamente la participación rusa tanto como Rusia ha tratado de profundizar sus lazos y presencia en África. Esto es a menudo una respuesta a un vacío occidental percibido o a la falta de interés.
- 7) La implicación de Rusia en los países africanos depende en gran medida de los diferentes contextos nacionales y de los intereses de los gobiernos africanos. Por ejemplo, en un Estado sólido como Etiopía, el compromiso de Rusia tiene lugar exclusivamente a nivel gubernamental. En cambio, en Sudán y Malí (contextos con estructuras estatales más débiles), participan otros actores rusos como las empresas privadas y las empresas militares. Sin embargo, en los tres casos la presencia de Moscú tiende a aumentar cuando se deterioran las relaciones entre los gobiernos africanos y sus socios internacionales (sobre todo en Occidente), a menudo a raíz de tomas de poder autoritarias. Esto demuestra la naturaleza oportunista del compromiso de Rusia, así como las complejas compensaciones a las que se enfrentan los gobiernos de la UE y de los Estados miembros a la hora de relacionarse con los gobiernos africanos.
- 8) Rusia parece haber interpretado las votaciones de los países africanos en la ONU respecto a la guerra en Ucrania como un posicionamiento de los gobiernos africanos a su favor. Sin embargo, hay sólidos indicios de que, si bien los líderes de África no quieren tomar partido explícitamente, no se hallan más cerca de Rusia que de la posición de la UE y sus aliados. No obstante, la reacción africana a la invasión rusa ha sacado a la luz una nueva realidad en el continente africano que no sólo no va a cambiar, sino que tiene todos los visos de verse reforzada, en los próximos años, a medida que los países del “Sur Global” unan esfuerzos por cambiar el orden internacional.
- 9) Rusia se ha ganado una reputación en África por su uso de herramientas no oficiales, asimétricas y extralegales. Tales herramientas incluyen CMP, tecnología de desinformación y presencia de asesores del Kremlin en algunos países africanos.
- 10) Los objetivos estratégicos centrales de Rusia en África son: ganar influencia, expandir su presencia geoestratégica para competir con Occidente, controlar una fuente de recursos naturales y avanzar en un orden internacional post-liberal. La inestabilidad le da a Rusia las condiciones para fortalecer sus lazos con los líderes africanos con el pretexto de plantear soluciones a corto plazo y de mano dura a problemas sistémicos profundos y complejos. Como se ve en Siria y Venezuela, donde las intervenciones respaldadas por el Kremlin para exportar su propio modelo de gobernanza autoritario y cleptocrático simplemente han llevado a la dependencia de los “paquetes de apoyo al régimen” de Rusia, este enfoque en África podría conducir a mayores inseguridades, a una corrupción profundamente arraigada y a la proliferación de la deuda a largo plazo.

- 11) Rusia persigue objetivos estratégicos estrechos en África que obstaculizan la estabilidad y el progreso a largo plazo del continente. Mientras que la política de EEUU y de la UE en la región se basa en la construcción de naciones fuertes, estables, seguras y prósperas, la política de Rusia se adapta a la inseguridad y la gobernanza débil.
- 12) La expansión de la influencia rusa en África amenaza la estabilidad de Europa. La inestabilidad en curso en África alimenta un mercado de armas en constante crecimiento, que podría resultar beneficioso para Rusia al navegar entre las sanciones de Occidente. Angola, Argelia, Egipto y Sudán son los mayores receptores de exportaciones de armas rusas en el continente, pero la cantidad de países africanos que compran armas al Kremlin ha ido creciendo en las últimas dos décadas. Rusia también ha afirmado su influencia en dos zonas de conflicto importantes del continente: Libia y el Sahel. Cuando se combina con el acceso de Rusia a los puertos de Oriente Medio, incluido el puerto de Tartus en Siria, la influencia sin control de Rusia en Libia y su creciente presencia en Sudán le dan una posición más fuerte desde la que interrumpir los movimientos marítimos de la OTAN en tiempos de crisis. Al asegurar el acceso portuario en África a lo largo del Mar Rojo a través de Port Sudán, y con perspectivas de asegurar el acceso al puerto de Tobruk en Libia, Rusia estaría en condiciones de interrumpir el paso naval y marítimo a lo largo del Mediterráneo central y oriental y de establecer aeródromos costeros que harían posible el tránsito global de aeronaves rusas, incluidas las militares. Con una mayor influencia en Libia y el Sahel, Rusia también obtiene acceso a dos rutas clave de migración y trata de personas en África. Esto pone a Rusia en una posición más fuerte para provocar crisis humanitarias y políticas para Europa en tiempos de hostilidad.
- 13) La penetración de Rusia en el Sahel es muy perjudicial para España. Moscú está aprovechando el déficit de legitimidad, la debilidad institucional y el aislamiento internacional de algunos gobiernos de la región para extender su influencia, con tres efectos perniciosos: además de mejorar su posición geoestratégica, contribuye a perpetuar los regímenes autoritarios y a impedir la consolidación de instituciones legítimas.
- 14) El esfuerzo bélico en Ucrania y las dificultades económicas derivadas de las sanciones occidentales pueden reducir la capacidad de Rusia para proyectar su poder en regiones lejanas como África. Sin embargo, la guerra también puede impulsar a Rusia a redoblar su compromiso en África. El empuje de Moscú en África durante la última década se ha visto impulsado, en gran medida, por la necesidad de encontrar nuevos socios diplomáticos y de establecer relaciones comerciales y oportunidades económicas en respuesta a las crecientes tensiones con los gobiernos occidentales. Por tanto, a medida que estas tensiones se disparan tras la invasión de Ucrania, los actores rusos pueden verse impulsados a reforzar aún más sus relaciones con los países africanos, de forma muy parecida a lo que hicieron tras las anteriores crisis de Georgia (2008) y Ucrania (2014). La

implicación rusa en África sugiere que es poco probable que la invasión de Ucrania y los acontecimientos relacionados conduzcan a una reducción de la implicación de Moscú en el continente; al contrario, podrían darle un nuevo impulso.

- 15) Una amenaza clave para Rusia que podría socavar la continua relevancia y utilidad del país para África es que la nostalgia por la antigua URSS se está desvaneciendo con la generación de líderes africanos que se beneficiaron de ella. Las generaciones más jóvenes de africanos (que constituyen la mayor parte de la población, ya que la edad media del continente es inferior a los 20 años) crecieron en un momento en que Rusia conservaba poco de la influencia internacional de la Unión Soviética durante la Guerra Fría.

10 Recomendaciones

EEUU, la UE y varios de los Estados miembros de la Unión se esfuerzan actualmente por replantearse su compromiso con África, incluida la forma de responder a la creciente presencia de Rusia en el continente. Esta presencia es actualmente una preocupación muy debatida, dado el incremento de la tensión entre Rusia y Occidente tras la invasión de Ucrania. Occidente debería recordar que los países africanos no aceptarán que se les diga con quién pueden y con quién no pueden comprometerse.

El Gobierno de España publicó en 2019 el III Plan África, pero la retirada de Francia de Malí y Burkina Faso, así como el contexto de la guerra en Ucrania, han puesto de relieve la aún mayor importancia de África para nuestro país. El análisis de este *Policy Paper* puede servir para repensar cómo Occidente, pero sobre todo España, deberían repensar su respuesta a la creciente huella de Rusia en África:

- 1) Reforzar las relaciones de Occidente y África, previniendo la influencia rusa. Para cumplir con este objetivo deben diferenciarse claramente dos estrategias: una para el Sahel y otra para el resto de África. La importancia de ello es muy visible en el caso de seguridad del continente. Para prevenir la influencia rusa, Occidente debe mejorar y apoyar una arquitectura de seguridad africana fuerte y receptiva. La estrategia de “influencia por armas” de Rusia tiene como objetivo asegurar a los líderes en lugar de los Estados.
- 2) Occidente debería incentivar el fortalecimiento de las instituciones regionales, como la UA, apoyando las capacidades de seguridad colectiva. En lugar de confiar en el mantenimiento de la paz internacional, el liderazgo de África debería ser capaz de debatir y enviar fuerzas estabilizadoras para asegurar a los Estados frágiles y hacer que sus líderes rindan cuentas. Occidente debe mitigar las preocupaciones genuinas de seguridad proporcionando apoyo diplomático, técnico y financiero al liderazgo de África. En ausencia de un sólido apoyo estabilizador, los líderes africanos estarán más inclinados a firmar acuerdos con Rusia y su Grupo Wagner, que están diseñados para afianzar la influencia rusa y comprometer la soberanía duramente ganada. No hay una demostración más clara de esto que en la región del Sahel hoy en día.
- 3) En el resto de África hay que contrarrestar las campañas de desinformación de Rusia y sus narrativas antioccidentales sobre colonialismo, así como asegurar una transparencia jurídica e institucional en el ámbito empresarial.
- 4) En el Sahel la influencia de Rusia supone una verdadera amenaza para la estabilidad y la consolidación democrática e institucional de los regímenes de la región, y un desafío geoestratégico fundamental para España y la UE en su vecindad sur. La UE no debe abandonar el Sahel, y en particular Malí, en manos de Rusia. Si se entrega

el Sahel a Rusia, será muy difícil regresar a la región. En este ámbito decisivo, España, un país que no ha sido acusado de “neocolonialismo” y que tiene una imagen en general positiva, puede hacer valer su experiencia y su reputación, ganadas sobre el terreno, así como sus buenas relaciones y nivel de interlocución con las autoridades de Malí, para contribuir a definir una estrategia occidental y europea que combine firmeza y capacidad de diálogo.

- 5) Para España es muy importante mantener un dialogo con los países del Sahel, pero insistiendo en el marco multilateral que debe proporcionar la UE y EEUU.

Patronato

 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE DEFENSA
 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS ECONÓMICOS Y TRANSFORMACIÓN DIGITAL	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE



AIRBUS

BANCO DE ESPAÑA
Eurosistema

BBVA



endesa



INDITEX



Socios protectores



Socios colaboradores





Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org
www.globalpresence.realinstitutoelcano.org

