

Rusia: ¿dispuesta a utilizar armas nucleares?

Resumen

Las bases de la política estatal de la Federación Rusa en el terreno de la disuasión nuclear, promulgadas por el presidente Putin el 2 de junio de 2020, no contienen ninguna novedad destacable y se limitan a detallar algunas disposiciones de la *Doctrina Militar* y otros documentos públicos de planeamiento estratégico. El que por primera vez se hagan públicas está, probablemente, relacionado con la expiración, en 2021, del Tratado START. El nuevo panorama estratégico estará condicionado por el ascenso de China y por la ausencia de unas reglas del juego explícitamente pactadas entre las grandes potencias.

Palabras clave

Rusia, START, doctrina, disuasión.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Russia: willing to use nuclear weapons?

Abstract

The Bases of State Policy of the Russian Federation in the Field of Nuclear Deterrence, promulgated by President Putin on 2 June 2020, do not contain anything particularly new and are limited to detailing some provisions of the Military Doctrine and other public documents of strategic planning. The fact that the Bases are made public for the first time is probably related to the expiration of the START Treaty in 2021. The new strategic landscape will be conditioned by the rise of China and by the absence of explicitly agreed rules governing the nuclear competition between the great powers.

Keywords

Russia, START, doctrine, deterrence.

Introducción

El 2 de junio de 2020, el presidente ruso, Vladimir Putin, firmó un decreto sobre las bases de la política estatal de la Federación de Rusia en el terreno de la disuasión nuclear¹. Como se explica en el punto 1 del texto, las bases son un «documento de planeamiento estratégico² en el campo de la defensa y reflejan el enfoque oficial sobre la esencia de la disuasión nuclear, definen los riesgos y amenazas militares que se neutralizan por medio de la disuasión nuclear y los principios de la disuasión nuclear, así como las condiciones en las que la Federación Rusa podría utilizar armas nucleares».

La propia definición de las bases recuerda mucho a la de la Doctrina Militar, lo que nos sugiere que constituyen una versión detallada de alguno de los puntos doctrinales más importantes³. En efecto, según la definición clásica vigente durante la época soviética, la Doctrina Militar era «el sistema de enfoques sobre la esencia, finalidades y carácter de una posible guerra futura, sobre la preparación para ella del país y sobre las formas de conducirla»⁴. Y, de acuerdo con la Doctrina Militar de 2014, aún en vigor, «representa un sistema de enfoques adoptados oficialmente por el Estado sobre la preparación a la defensa armada, así como sobre la defensa armada de la Federación Rusa»⁵.

Los puntos políticamente más importantes que tratan las bases son:

- a) ¿En qué condiciones utilizaría Rusia sus armas nucleares?
- b) ¿En qué medida el paraguas nuclear ruso cubre también a sus países aliados?

¹ «Утверждены Основы государственной политики в области ядерного сдерживания» (Promulgadas las bases de la política estatal de la Federación de Rusia en el terreno de la disuasión nuclear). Kremlin.ru, 2 de junio de 2020. [Fecha de la consulta 5/6/2020]. Disponible en <http://kremlin.ru/acts/news/63447>.

² Para una descripción general del sistema ruso de documentos de planificación estratégica, puede verse PALACIOS, José-Miguel. «Nueva estrategia de seguridad rusa». Observatorio PSyD, 4 marzo 2016. [Fecha de la consulta 5/6/2020]. Disponible en <http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/opina/nueva-estrategia-de-seguridad-rusa.html>.

³ Según Dmitri Trenin, habitualmente bien informado, las *Bases* son un anexo a la *Doctrina Militar* que hasta ahora no se hacía público. Ver TRENIN, Dmitri. «Decoding Russia's Official Nuclear Deterrence Paper». Carnegie Moscow Center, Foreign and Security Policy, 5 junio 2020. [Fecha de la consulta 6/6/2020]. Disponible en <https://carnegie.ru/commentary/81983>. El coronel general Viktor Esin, antiguo jefe de Estado Mayor de las Fuerzas de Misiles Estratégicos, aclara que las *Bases* sustituyen a un documento similar adoptado en 2010, y que nunca se publicó. Ver «Эксперты: основы политики ядерного сдерживания призваны разоблачить фейки о планах России» (Opinión de los expertos: las bases de la política de disuasión nuclear están llamadas a disipar los *fakes* sobre los planes de Rusia). Tass, 3 junio 2020. [Fecha de la consulta 6/6/2020]. Disponible en <https://www.belvpo.com/113024.html>.

⁴ AJROMEIEV, Sergei Fedorovich (red.). «Военный Энциклопедический Словарь» (*Diccionario Enciclopédico Militar*). 2.ª edición. Moscú: Voienizdat 1987, p. 240.

⁵ «Военная доктрина Российской Федерации» (*Doctrina Militar de la Federación Rusa*), promulgada por el presidente V. V. Putin el 25 de diciembre de 2014. [Fecha de la consulta 5/6/2020]. Disponible en <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

¿En qué casos usaría Rusia armas nucleares?

Según el punto 17 de las bases, Rusia se reserva el derecho a utilizar armas nucleares en los dos siguientes casos:

- a) En respuesta a un ataque nuclear.
- b) En caso de ser víctima de una agresión con medios convencionales «cuando la propia existencia del Estado sea puesta en peligro».

Esta declaración es sustancialmente idéntica a las que podemos encontrar en las doctrinas militares de 2010 y 2014. Las armas nucleares son concebidas como elemento fundamental de disuasión, pero solo ante las amenazas más graves, aquellas que afecten a la propia existencia del Estado ruso. La disuasión frente a amenazas de menor entidad debe estar a cargo de fuerzas convencionales o, para ser más precisos, de «fuerzas no nucleares». La «disuasión no nuclear» fue, precisamente, una de las novedades introducidas por la Doctrina Militar de 2014.

Frente a este uso disuasorio, pero limitado, de las armas nucleares, característico de las dos últimas doctrinas, en las de 1993 y 2000 se las consideraba el «disuasor universal» ante cualquier tipo de amenaza. Durante los caóticos años 90, el aparato militar convencional heredado de la URSS se deterioró rápidamente, como quedó de manifiesto durante la primera guerra chechena (1994-1996)⁶. En estas circunstancias, los dirigentes políticos y militares rusos entendieron que solo la amenaza de uso de armas nucleares podía garantizar que Rusia nunca sería objeto de una acción militar similar a la de Kósovo en 1999. La Doctrina Militar de 2000 refleja con claridad esta preocupación por la fragilidad defensiva del país y su incapacidad para hacer frente a acciones militares limitadas sin recurrir a una escalada suicida: «La Federación Rusa se reserva el derecho a utilizar armas nucleares en respuesta al uso de armas nucleares y otros tipos de armas de destrucción masiva contra ella y (o) sus aliados, así como en respuesta a una agresión a gran escala con utilización de armamento convencional en situaciones críticas para la seguridad nacional de la Federación Rusa»⁷.

⁶ Puede encontrarse un buen resumen de este conflicto en https://es.wikipedia.org/wiki/Primera_guerra_chechena. [Fecha de la consulta: 5/6/2020].

⁷ «Военная доктрина Российской Федерации» (*Doctrina Militar de la Federación Rusa*), promulgada por decreto del presidente de la Federación rusa de fecha 21 abril 2000. [Fecha de la consulta: 29/12/2014]. Disponible en <http://base.garant.ru/181993/#ixzz6OViBGDMR>.

Aleksandr Goltz, un conocido analista militar ruso, describía de esta manera, en 2008, cómo se planteaba en Rusia la cuestión de la defensa frente a posibles ataques externos: «Tengo la impresión de que desde 1999 en todas nuestras maniobras desarrollamos el mismo supuesto, que un enemigo global nos ataca. Nosotros, con nuestras débiles fuerzas, no podemos detenerlo. Entonces, tiene lugar un ataque demostrativo nuestro, un ataque nuclear contra zonas enemigas poco pobladas [...]. Y después, si el enemigo no se detiene, desencadenamos un ataque nuclear masivo y se produce el fin del mundo, después de lo cual seguir con el planeamiento carece de sentido»⁸. Es, en cualquier caso, una etapa superada a partir del conflicto de Georgia de 2008 y la subsiguiente reforma militar. Como hicieron los soviéticos a partir de mediados de los años 60 (y, sobre todo, en la época de Ogarkov), los rusos actuales han querido escapar a la trampa de la «destrucción mutua asegurada», que hace que, en último extremo, la disuasión no resulte plenamente creíble.

¿Los aliados de Rusia están cubiertos por el paraguas nuclear ruso?

Según las bases, el paraguas nuclear ruso cubre también a los países aliados, aunque solo de una manera limitada. Así, en el punto 17 se determina que la Federación Rusa se reserva el derecho a responder con armas nucleares a cualquier ataque nuclear «contra ella y (o) sus aliados». Sin embargo, solo se considera la respuesta nuclear frente a ataques convencionales contra la propia Federación Rusa. En la descripción de las fuentes de riesgo militar (punto 12) y en la determinación de las condiciones que podrían conducir al uso de armas nucleares por parte de Rusia se sigue este mismo criterio.

Fórmulas muy similares se utilizaron en las doctrinas militares de 2000, 2010 y 2014. No era así, sin embargo, en la de 1993, la primera promulgada tras la desaparición de la URSS, en un momento en que los lazos entre las Fuerzas Armadas de los países miembros de la Comunidad de Estados Independientes eran aún muy estrechos. Según esa primera doctrina, Rusia se comprometía a no utilizar armas nucleares contra países no nuclearizados, excepto si eran aliados de potencias nucleares o cooperaban con ellas en ataques armados contra la propia Rusia o contra sus aliados. Es interesante observar

⁸ SOROKINA, Svetlana y KOBALADZE, Yuri. «Военная доктрина президента» (La doctrina militar del presidente). Radio Ekho Moskvyy, 14 octubre 2008. [Fecha de la consulta: 5/6/2020]. Disponible en <https://echo.msk.ru/programs/sorokina/546504-echo/>.

que: a) el ataque no tenía por qué ser nuclear; b) no se especificaba la entidad, objetivos o alcance del ataque (no se requería que pusiera en peligro la existencia o intereses vitales del Estado afectado); c) los países aliados recibían la misma cobertura que Rusia.

Un punto interesante es que las bases no especifican qué países pueden ser considerados «aliados de Rusia». Sí lo hacían, aunque no de una manera exhaustiva, las doctrinas militares de 2010 y 2014 que trataban de manera específica los casos de Bielorrusia, país miembro del «Estado Unido» de Rusia y Belorrusia, así como el de los países miembros de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (es decir, contra Rusia, Bielorrusia, Kazajistán, Armenia, Tayikistán y Kirguizia). En ambos casos, las doctrinas militares se remitían a lo establecido en los respectivos tratados fundacionales, en los que no existe ninguna disposición garantizando el uso de armas nucleares rusas en defensa de sus aliados.

Si sistematizamos esta cuestión, podemos decir que los aliados de Rusia se distribuyen en tres círculos concéntricos:

- 1) Abjasia y Osetia del Sur, que son, en la práctica, protectorados rusos. De acuerdo con los tratados que Rusia ha firmado con estos Estados no reconocidos internacionalmente, las autoridades de Moscú les ofrecen garantías de seguridad plenas, similares a las que tendrían si formaran parte de la Federación Rusa⁹.
- 2) Países con los que existen tratados formales de alianza: Bielorrusia y el resto de los países miembros de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. A ellos se les aplican las obligaciones establecidas en los tratados que han firmado con Rusia. Estas obligaciones no son más exigentes que las acordadas en las bases para la asistencia a los Estados «aliados».
- 3) Otros países políticamente próximos, pero con los que no existen relaciones formales de alianza. Entre ellos, podrían incluirse China, Siria, Irán o Serbia, aunque la intensidad de los lazos que los unen a Rusia puede variar con el tiempo. La asistencia militar que Rusia pudiera prestarles dependería de la cordialidad de las relaciones en

⁹ Ver SILAIEV, Nikolai y SUSHENTSOV, Andrei. «Союзники России и геополитический фронтир в Евразии» (Los aliados de Rusia y la frontera geopolítica en Eurasia). *Rossia v globalnoi politike* 3/2017. [Fecha de la consulta: 6/6/2020]. Disponible en <https://globalaffairs.ru/articles/soyuzniki-rossii-i-geopoliticheskij-frontir-v-evrazii-2/>.

el momento en que se tratara (es decir, de la medida en que Rusia los considere en ese momento «aliados» de verdad) y del tipo de amenaza a la que se enfrentaran.

El porqué de este documento

Hemos visto que las bases no contienen ninguna diferencia significativa con las últimas ediciones de la Doctrina Militar rusa, de manera que podemos preguntarnos por qué han sido publicadas en este momento. Algunas de las explicaciones que se han adelantado dentro de la comunidad rusa de expertos en cuestiones estratégicas son las siguientes:

- a) Para Dmitri Trenin¹⁰, la razón profunda es la próxima expiración (en febrero de 2021) del Tratado START. Al hacer públicas las bases, Rusia se estaría preparando para un mundo en el que las principales potencias no estén «limitadas por obligaciones mutuas en relación con sus armas más poderosas». En estas condiciones, una buena comunicación entre ellas, basada en una total claridad acerca de sus intenciones respectivas, ganaría en importancia.
- b) Para Viktor Esin: «La comunidad de expertos hace tiempo que insistía en que se publicara [este documento], a fin de que no nos acusaran en doctrinas imaginadas por los americanos, como, por ejemplo, la de *escalation for de-escalation*, es decir, de pretender utilizar armas nucleares para alcanzar la victoria en un conflicto convencional. Para que no transformen nuestra realidad en *fake*, hay que tener el visor abierto»¹¹.

¹⁰ TRENIN. *Op. cit.*

¹¹ Ver «Эксперты...».

- c) Viktor Murajovski, redactor jefe de la revista *Arsenal Otechestva*, señala también que las bases constituyen una respuesta a las doctrinas occidentales que prevén el uso «quirúrgico» de armas nucleares tácticas de muy baja potencia¹². Como advierte Trenin: «La noción de guerra nuclear limitada siempre ha sido ajena al pensamiento estratégico ruso»¹³.
- d) Algunos expertos rusos subrayan también que la competición nuclear no es ya un juego entre Estados Unidos y Rusia, seguidos a enorme distancia por China y otras potencias. En estos momentos, China puede haber alcanzado ya la paridad estratégica con las dos superpotencias nucleares, por lo que cualquier sistema pactado que pudiera reemplazar al START debería incorporar a China¹⁴.

*José Miguel Palacios**
Coronel de Infantería (res.)
Doctor en Ciencias Políticas

¹² *Ibidem.*

¹³ TRENIN. *Op. cit.*

¹⁴ Ver «Эксперты...».