

LA POLÍTICA NUCLEAR DE RUSIA EN LA NUEVA DOCTRINA MILITAR DE 2010

Luis V. PÉREZ GIL
Doctor en Derecho



L presidente ruso Dmitri Medvédev aprobó, el 5 de febrero de 2010, dos documentos que actualizan la doctrina militar del país: por un lado, la *Doctrina Militar* de Rusia propiamente dicha (1) y, por otro, el documento de carácter reservado titulado *Fundamentos de la Política Estatal en Materia de Disuasión Nuclear hasta 2020*.

En el nuevo documento de doctrina militar se constata que los peligros militares para la seguridad de Rusia se han incrementado en la última década en diferentes ámbitos a pesar de la disminución de la posibilidad de «una guerra de envergadura con armas convencionales y nucleares». Entre los peligros susceptibles de convertirse en amenazas (2) está la «aspiración de atribuir funciones globales» a la Alianza Atlántica, lo que supone una violación de las normas del Derecho Internacional. La misma consideración se asigna al establecimiento de infraestructuras militares en torno a las fronteras rusas, incluido el despliegue de sistemas antimisiles, que define como «esfuerzos para desestabilizar la situación de determinados países y regiones que minen la estabilidad estratégica». Esto significa que Rusia no tolerará la injerencia de potencias ajenas en el espacio territorial de la antigua Unión Soviética, incluida Asia central. La *Doctrina Militar* refuerza la idea permanente de las élites dirigentes acerca de la necesidad de disponer de un espacio de segu-

(1) Documento disponible en <http://www.worldpoliticsreview.com/documents/show/133>.

(2) Para la distinción teórica de los conceptos *peligro militar* y *amenaza militar* en los documentos de seguridad nacional de Rusia, véase GILES, K.: *The Military Doctrine of the Russian Federation 2010*, *Research Review* (Colegio de Defensa de la OTAN), febrero de 2010, en http://www.ndc.nato.int/news/current_news.php?icode=126.

ridad más allá de las fronteras nacionales. Por ello, la cooperación militar con Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán y Uzbekistán se considera una prioridad, bien mediante la firma de tratados bilaterales o con acuerdos entre grupos de estados en el marco de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva. Solo en el caso de que los gobiernos occidentales respeten este espacio exclusivo, la *Doctrina Militar* contempla una mayor cooperación con la Alianza Atlántica en asuntos relacionados con la seguridad internacional, el desarme o el terrorismo (3). Hay que tener en cuenta que los dirigentes rusos no se fían, con razón, de las promesas occidentales de que Rusia no tiene nada que temer y de que la relación con Moscú es una prioridad. Es más, la injerencia norteamericana en el Cáucaso fue uno de los factores básicos que condicionaron la decisión de Moscú de responder a Georgia con una operación militar en agosto de 2008. Como ha dicho certeramente Serra, Georgia (también Ucrania) ha recibido la lección de que deberá abstenerse de actuar de forma unilateral, sencillamente porque «Europa no desea volver a hipotecar sus buenas relaciones con Rusia, que tanto rédito le producen, por la voluntad de países poco productivos y menos influyentes» (4), esto es, pura política de poder.

La ausencia de referencias explícitas a los Estados Unidos en la doctrina militar se interpreta como un reconocimiento hacia la Administración Obama, que rápidamente inició una política de acercamiento a Rusia y, por tanto, las posiciones se podrían modificar hacia una mayor cooperación como, de hecho, está ocurriendo (firma del Tratado START, acuerdo de sanciones a Irán, política de contención a China). Es interesante destacar que la *Doctrina Militar de 2010* tampoco hace ninguna mención a China, lo que refuerza la idea de que las élites dirigentes rusas consideran un asunto tabú que China se convierta en un problema potencial para la seguridad nacional (5). Otras amenazas a la seguridad exterior que se enumeran son la militarización del espacio, la proliferación de armas de destrucción masiva, el desarrollo de sistemas de armas no nucleares de precisión con capacidades de ataque estratégico y los ataques en el ciberespacio.

A continuación el documento distingue cuatro tipos de conflictos militares que podría enfrentar Rusia:

- Conflictos armados: un enfrentamiento a pequeña escala entre dos estados o dentro de un estado, similar a la guerra en Chechenia.

(3) En este sentido se expresa el comunicado final del Consejo OTAN-Rusia, 20 de noviembre de 2010, en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm?selectedLo-cale=en.

(4) *Rusia y su política exterior. Medvédev: un duro período de prueba*. Anuario CEIPAZ núm. 3, 2009-2010, pp. 181-195.

(5) Véase el breve pero interesante artículo «Moscow's Armada», *Newsweek*, 6 de febrero de 2011, en <http://www.newsweek.com/2011/02/06/moscow-s-armada.html>.

- Guerras locales: una guerra de objetivos limitados que afecten solo a los intereses de los participantes inmediatos, como por ejemplo la guerra de Georgia.
- Guerras regionales: implica el empleo de fuerzas significativas, uso de los espacios aéreo y naval, afectan a una región y pueden implicar incluso a coaliciones de estados.
- Guerras a gran escala: conflictos con objetivos de largo alcance que involucran a todas o a la mayoría de las grandes potencias.

La política nuclear es uno de los componentes fundamentales de la defensa militar de Rusia y durante el largo periodo de gestación de la *Doctrina Militar de 2010* estuvo sometida a controversia entre los dirigentes políticos y la organización militar. En una entrevista el 13 de octubre de 2009, el secretario del Consejo de Seguridad de la Federación, Nikolai Patrushev, expuso que la nueva doctrina podría contemplar el empleo de las armas nucleares en conflictos locales (6), lo que suponía una expansión desmesurada de la doctrina de uso en la política de seguridad nacional. Por su parte, el jefe del Estado Mayor, general Nikolai Makárov, declaró el 21 de diciembre de 2009 que «en la nueva doctrina militar queda claro que Rusia puede utilizar armamento nuclear solo en defensa propia o para defender a sus aliados» (7). En el documento definitivo se establece que «las armas nucleares continuarán siendo un factor importante en la prevención de los conflictos bélicos nucleares y convencionales», ya que estos últimos podrían derivar en un conflicto nuclear cuando «se ponga en peligro la existencia misma del Estado». A nivel sistémico la función básica de las armas nucleares es el «mantenimiento de la estabilidad estratégica y la capacidad de disuasión nuclear en el nivel de suficiencia», definida como la capacidad predeterminada para infligir daño a un agresor en cualquier circunstancia. Bien es cierto que el empleo hipotético de armas nucleares en las guerras regionales o en una guerra a gran escala parece una ampliación respecto a la doctrina anterior establecida en 1993 y actualizada en el 2000, que solo la contemplaba en caso de una guerra entre grandes potencias. Entendemos que no ha variado la *política de primer uso* de armas nucleares, ya que se prevé su uso no solo como respuesta a un ataque nuclear o con armas de destrucción masiva de otro tipo, sino también ante un ataque convencional (8); lo que sí se

(6) Citado en SOKOV, N.: *La nueva Doctrina Militar rusa: el enfoque nuclear 2010*. Fundación Global NPS, febrero de 2010, en <http://npsglobal.org/esp/component/content/article/151-analisis/898-la-nueva-doctrina-militar-rusa-el-enfoque-nuclear-2010.html>.

(7) «Rusia utilizará armamento nuclear solo para defenderse o defender a sus aliados», *Ria-Novosti*, 21 de diciembre de 2010, en <http://sp.rian.ru/onlinenews/20091221-124448386.html>.

(8) «No está claro, en todo caso, que Rusia no asigna un papel subestratégico a sus armas nucleares»; véase POMPER, M.; POTTER, W., y SOKOV, N.: *Reducing and regulating tactical*

ha restringido es el criterio de empleo, solo se recurrirá a las armas nucleares si se ve amenazada *la existencia misma del Estado*.

Ello no obsta para que la nueva *Doctrina Militar* insista mucho más en el papel de las fuerzas convencionales, en particular en lo que se refiere a armas de precisión, sistemas de comunicaciones, mando y control y sistemas espaciales. El Concepto de Seguridad Nacional de enero de 2000 ya prevenía que «los retrasos en la reforma militar y en la industria de defensa provocados por la falta de recursos y por un marco legal y regulatorio deficiente han contribuido a las tendencias adversas en el ámbito militar. Actualmente, esto se puede verificar en la instrucción militar y en el nivel operacional críticamente bajo de las Fuerzas Armadas y de otras fuerzas y cuerpos militares y de seguridad, en la carencia absoluta de equipos y armas modernos y en la agudeza extrema de los problemas sociales; lo que conduce a un debilitamiento de la seguridad militar de la Federación Rusa en su conjunto» (9). Como consecuencia de las lecciones de la campaña militar de Georgia, el 14 de octubre de 2008 el ministro de Defensa, Anatoli Serdyukov, anunció la puesta en marcha de la reforma más radical de las Fuerzas Armadas desde el final de la Segunda Guerra Mundial. El Gobierno ruso ha acometido un amplio programa de reformas hasta 2020 que implican una importante reducción del personal militar, una profunda reorganización de las estructuras de mando, programas acelerados de modernización y equipamiento y un incremento sustancial del gasto militar. En esta línea, el Programa Estatal de Armamentos 2011-2020, aprobado por el presidente Medvédev el 31 de diciembre de 2010 y hecho público por el primer ministro Vladimir Putin a primeros de febrero de 2011, estará dotado con 475.000 millones de dólares. Esto significa que el presupuesto de defensa, que en 2009 ascendió a 37.875 millones de dólares, se verá incrementado en los próximos tres años un sesenta por ciento, esto es, pasa de 41.830 millones de dólares en 2010 a 67.014 millones en 2013. La mayor parte del presupuesto se destinará a potenciar las capacidades de combate de la Armada, la Fuerza Aérea y las Tropas Espaciales. Este programa plurianual de rearme genera una enorme preocupación si se compara con las reducciones de los presupuestos de defensa de las potencias occidentales (Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania y Francia) como consecuencia de la crisis económica y financiera global.

La potenciación de las capacidades convencionales de las Fuerzas Armadas permitirá reducir progresivamente el peso de las armas nucleares en la

(*nonstrategic*) nuclear weapons in Europe, Washington DC, Monterey Institute of International Studies, CNS Occasional Paper, diciembre de 2009, en http://cns.miis.edu/activities/091211_tnw_europe/

(9) Documento completo disponible en <http://www.russiaeurope.mid.ru/russiastrat-2000.html>.

defensa nacional. Ahora bien, no se debe perder de vista que, en consonancia con la actual política nuclear de los Estados Unidos (10), los programas de modernización nuclear son una prioridad para el Ministerio de Defensa, de tal manera que en seis años está previsto que se doblen las partidas presupuestarias destinadas a la adquisición de nuevas armas y sistemas estratégicos. Como recordó el presidente Medvédev en la reunión anual con el ministro de Defensa y los altos mandos militares sobre la gestión del ministerio y los objetivos para el ejercicio, celebrada el 5 de marzo de 2010, Rusia no necesita aumentar su capacidad nuclear actual pero la posesión de estas armas continuará siendo un elemento determinante para desarrollar una política exterior autónoma dirigida a mantener la paz y prevenir los conflictos internacionales (11).

En fin, los cambios recientes en el sistema internacional han reforzado la posición de Rusia, que ha expandido las prioridades en su política exterior y ha incrementado de forma sustancial los recursos destinados a la acción exterior, incluidos los gastos militares. Esto es consecuencia de su autoimpuesta responsabilidad compartida para garantizar la estabilidad global. Precisamente, el mantenimiento del equilibrio estratégico es uno de los fundamentos de la relación de Rusia con los Estados Unidos, y para ello se mantienen conversaciones permanentes sobre la reducción de arsenales nucleares, mecanismos de verificación y control de desarme, no proliferación nuclear y seguridad regional.



(10) Véase nuestro artículo «La nueva política nuclear militar de los Estados Unidos» en la REVISTA GENERAL DE MARINA, tomo 260, enero/febrero de 2011, pp. 31-35.

(11) Texto completo de la comparecencia en <http://eng.news.kremlin.ru/news/306>.