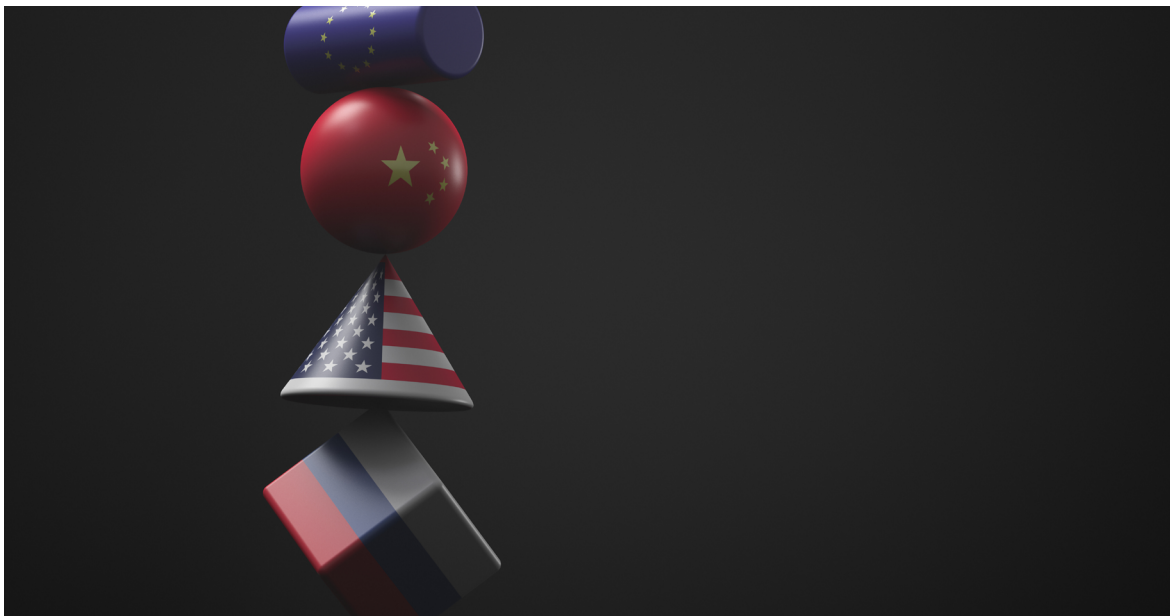


03

Guntram Wolff

Solvay Brussels School de la Universidad Libre de Bruselas
y Bruegel



El desafío sistémico de Europa o por qué subestimar a Rusia y al eje de las autocracias es un error

Este artículo muestra los riesgos de subestimar a Rusia y al eje de autocracias liderado junto a China. Aunque su PIB en dólares sea menor que el de Italia, en paridad de poder adquisitivo Rusia es la mayor economía de Europa y mantiene una capacidad militar comparable a la del conjunto europeo. Su estrategia geopolítica, centrada en el control regional y la concentración de recursos, le permite sostener una economía de guerra a gran escala, intensificar operaciones híbridas y desestabilizar a Occidente. A la vez, China desafía el modelo europeo combinando intervención estatal y dinamismo privado. Frente a este doble reto, Europa no puede confiar en un apoyo indefinido de EE. UU. y necesita una estrategia audaz: aumentar el gasto en defensa con adquisiciones conjuntas, invertir en tecnologías como drones y misiles, reforzar la cooperación militar y renovar su competitividad económica. La supervivencia democrática depende de movilizar recursos en seguridad y crecimiento.

Introducción: ilusiones sobre las democracias y las autocracias

Los debates públicos sobre la contienda entre democracias y autocracias suelen estar empañados por ilusiones y conceptos erróneos. Por un lado, existe la reconfortante idea de que las democracias liberales, en virtud de su peso económico y su atractivo moral, están destinadas a prevalecer. Por otro lado, hay un coro cada vez mayor que afirma que las autocracias son más eficaces, más resistentes y más adecuadas para las rivalidades geopolíticas del siglo XXI. Ambas opiniones son engañosas y pueden impedir que Europa afronte con claridad su desafío sistémico.

¿Cómo puede un país con una economía más pequeña que la de Italia desestabilizar todo un continente? De hecho, según las medidas convencionales, el PIB de Rusia es menor que el de Italia. Esto alimenta la idea errónea generalizada —de la que se hizo eco Barack Obama, quien calificó a Rusia de “potencia regional”¹— de que Europa puede imponerse fácilmente a Moscú. Sin embargo, esta opinión oculta más de lo que revela. Al menos desde 2005², Vladímir Putin ha calificado sistemáticamente el colapso de la Unión Soviética como una “tragedia geopolítica”, y sus políticas muestran una determinación persistente por restaurar el poder ruso que contradice el aparente tamaño económico del país. La ambición geopolítica de Putin se resume en su llamada *estrategia de los cinco mares*, una visión que consiste en afirmar la influencia rusa en los mares Negro, Caspio, Azov, Báltico y Blanco como escenarios de poder interconectados³. La incógnita es clara: ¿cómo puede un Estado que parece menor sobre el papel sostener un desafío geopolítico tan importante?

Una segunda idea errónea aumenta aún más la confusión: la creencia de que las autocracias disfrutan de ventajas sistémicas sobre las democracias. Los comentaristas suelen señalar el auge de China como prueba de ello. Y aunque el auge de China es realmente impresionante, no debe entenderse como un patrón general para las autocracias. La investigación empírica de Funke *et al.* (2023) documenta cómo a los países con líderes populistas les va peor. El PIB per cápita de China sigue siendo inferior al de los países occidentales avanzados y los niveles de consumo son aún más bajos. Pocos ciudadanos estarían dispuestos a renunciar a la libertad a cambio de un régimen autocrático. Sin embargo, el hecho de que vivir en una democracia sea más cómodo, tanto en términos de libertades personales como de rendimiento económico del país, no significa automáticamente que las democracias prevalezcan en un desafío sistémico. Tanto dentro de los países occidentales como fuera de ellos, el modelo democrático es cuestionado, incluso si las autocracias se enfrentan a numerosas desventajas.

Cuando los conceptos erróneos nos llevan a subestimar a adversarios como Rusia, las consecuencias estratégicas para Europa pueden ser graves. Por lo tanto, en la siguiente sección nos proponemos comprender las fuentes de los conceptos erróneos y aclarar los datos. A continuación, desarrollamos una agenda política para Europa centrada en la seguridad y el rearme.

Orígenes de los conceptos erróneos geopolíticos

Hay cuatro fuentes principales de conceptos erróneos que llevan a subestimar el desafío

1 <https://www.youtube.com/watch?v=PBJKbaqMEzI>

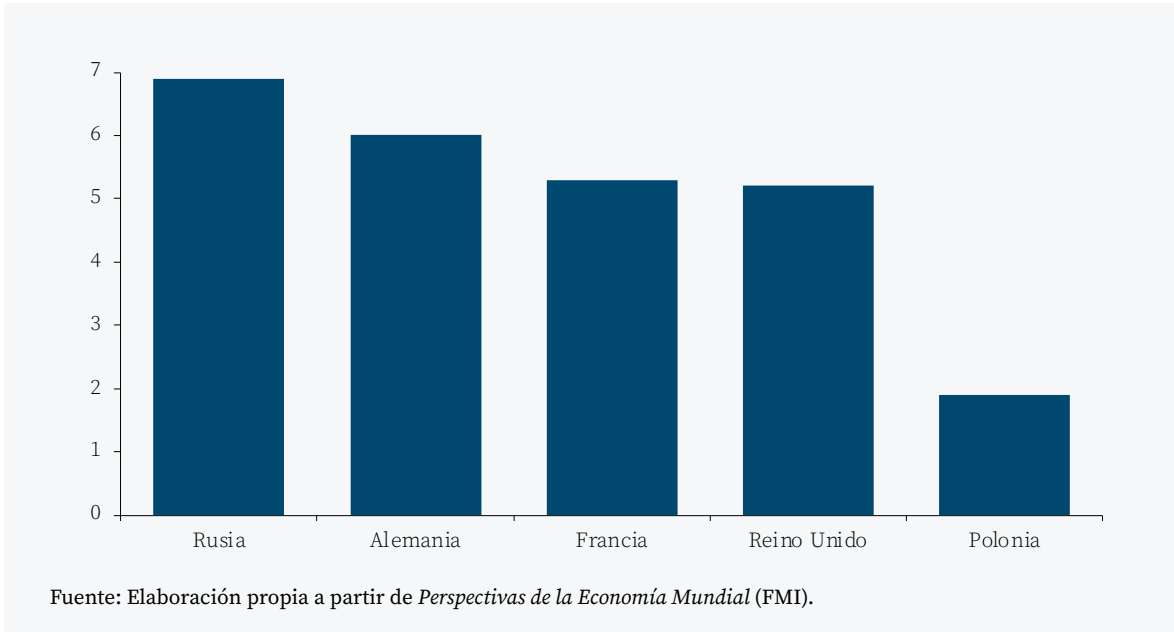
2 <https://www.nbcnews.com/id/wbna7632057>

3 Para ver un documental, consulte: <https://www.arte.tv/en/videos/119518-000-A/putin-and-the-five-seas-war/>

Gráfico 1

Producto interior bruto en paridad de poder adquisitivo

En billones de dólares estadounidenses



sistémico al que se enfrenta Europa. En primer lugar, Rusia sigue siendo la mayor economía de Europa en paridad de poder adquisitivo (gráfico 1), a pesar de su tamaño relativamente pequeño en términos de PIB convencional. Normalmente, el tamaño de las economías se compara en términos de PIB medido en dólares estadounidenses. Sin embargo, esa comparación solo es útil si se quiere comparar la capacidad de comprar bienes comercializados internacionalmente. En términos de capacidad para producir bienes y contratar soldados, lo que importa es la paridad del poder adquisitivo (PPA), es decir, una medida del PIB ajustada a las principales diferencias en los niveles de precios. Según esa medida, Rusia tiene una economía mayor incluso que Alemania.

Obviamente, Rusia es una economía más pequeña que la de la Unión Europea (UE) o Europa

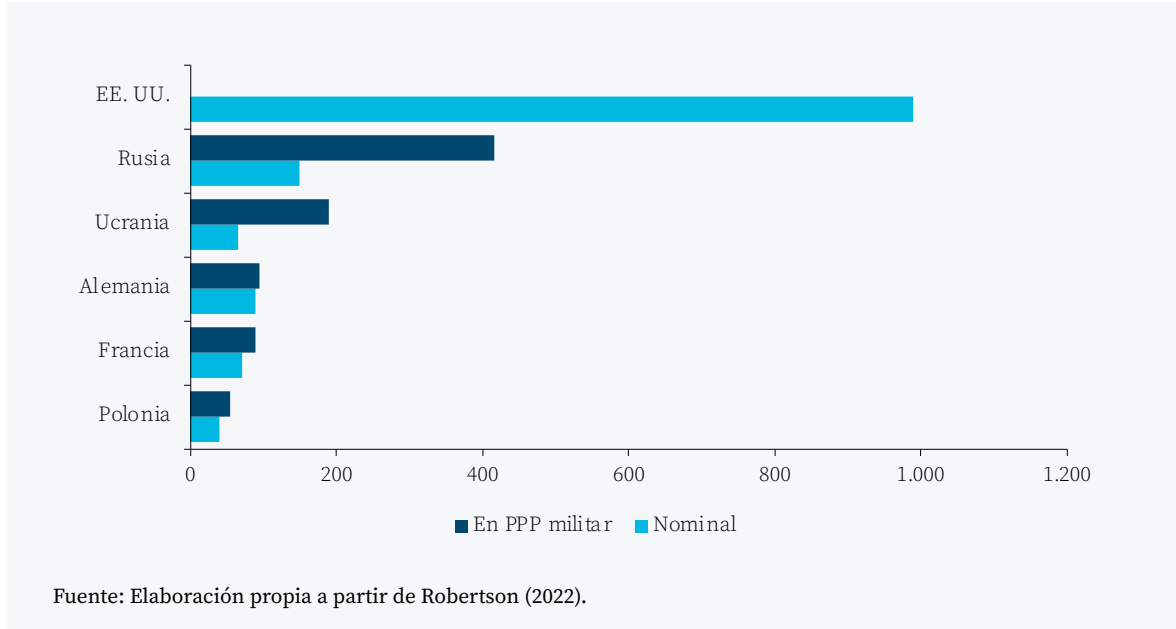
Occidental juntas. Por lo tanto, volveremos a la importancia de poner en común de manera eficaz los recursos de los países europeos para prevalecer en este conflicto sistémico.

En segundo lugar, resulta útil comparar el gasto en defensa de las principales potencias y documentar la importancia de las diferencias de precio tanto del equipo militar como de los soldados. La denominada PPA militar desarrollada por Robertson (2022) se aplica al gasto en defensa y se muestra en el gráfico 2. Como revela el gráfico, la economía de guerra de Rusia es grande en comparación con la de Europa y está creciendo. La economía de guerra de Rusia ha aumentado aún más la producción de bienes militares y ha podido acceder a la tecnología avanzada occidental a pesar de las sanciones (Hilgenstock *et al.*, 2025; Bilousova *et al.*, 2024). La comparación del gasto militar en PPA muestra que Rusia está

Gráfico 2

Gasto en defensa en PPA militar para los principales países de la OTAN, Ucrania y Rusia en 2024

En miles de millones de dólares estadounidenses



a la par con los países europeos en su conjunto. Según el IISS (International Institute for Strategic Studies), Europa gastó incluso menos que Rusia en términos de PPA en 2024⁴.

En tercer lugar, la guerra en Ucrania consume grandes cantidades de equipo militar por ambas partes y ambas sufren numerosas bajas. En un desafío sistémico, la capacidad política para concentrar los recursos en fines específicos será, por lo tanto, decisiva. Rusia ha dedicado importantes recursos a su producción militar. Gasta casi el 7 % de su PIB en su ejército y más del 35 % de su presupuesto federal, cifras muy superiores a las de Europa Occidental. También obliga a un gran número de sus ciudadanos a luchar en Ucrania, con numerosas bajas.

La importancia de la concentración de recursos para la rivalidad sistémica va más allá del gasto militar. El libro de Belton (2022) *Putin's people* documenta cómo el KGB recuperó Rusia y luego se enfrentó a Occidente. Es una obra maestra que muestra cómo Putin adquirió el control financiero y político de una economía vasta y rica en recursos. La capacidad de utilizar estos recursos es un activo estratégico muy valioso, por ejemplo, cuando se trata de operaciones de influencia y actos de guerra híbrida. Edwards y Seidenstein (2025) documentan la enorme escala de las operaciones de sabotaje de Rusia contra las infraestructuras críticas de Europa, que ahora afectan a países de toda Europa. También están aumentando las operaciones de influencia y los ciberataques (Demertzis y Wolff, 2020).

4 <https://www.politico.eu/article/russian-defense-spending-overtakes-europe-study-finds/>

Por último, mientras que los líderes populistas pueden no tener economías con buenos resultados, la autocracia china está centrada y decidida a lograr un alto crecimiento y desafiar a Europa. De hecho, China ha encontrado un modelo especial que combina una intervención estatal severa basada en el control de recursos masivos con una feroz competencia del sector privado. Este modelo de crecimiento impulsado por el Estado ha impulsado una rápida innovación y crecimiento, y China se encuentra ahora a la vanguardia tecnológica en varios productos, como por ejemplo los coches eléctricos. Esto supone un desafío directo al modelo económico europeo, incluso si la supresión del consumo y los altos niveles de desigualdad significan que muchos en China ni siquiera se benefician mucho del milagro económico.

En resumen, las autocracias no están mejorando y, sin duda, las condiciones para los ciudadanos pueden ser bastante duras, ya sea en términos económicos o de libertades personales. Pero las autocracias tienen la capacidad de concentrar recursos para perseguir objetivos estratégicos. La combinación de una Rusia determinada geopolíticamente con grandes capacidades militares y el auge económico de China representan un desafío fundamental para Europa, más aún en un momento en el que no se puede confiar en Estados Unidos como socio fiable.

Qué hay que hacer

En resumen, la configuración de un nuevo orden mundial está en marcha. China y Rusia lideran los cambios, y su nueva confianza quedó quizás mejor reflejada en el reciente desfile militar en Pekín, en el que también participó el dictador norcoreano Kim. Mientras tanto, Estados Unidos se está retirando del mundo⁵. Estos son retos

fundamentales para la Unión Europea y todos los países de Europa occidental. Es probable que un cambio gradual y progresivo sea insuficiente. En cambio, se necesita una estrategia audaz tanto para la capacidad de defensa como para la capacidad de crecimiento. El desafío político definitivo es garantizar que nuestras democracias den prioridad a la seguridad y al crecimiento, aceptando y gestionando así las inevitables concesiones. Por lo tanto, el desafío no es solo una cuestión de medios, sino también un desafío directo al sistema. En última instancia, las democracias deben demostrar que pueden gestionar y dar prioridad a lo que es necesario para su propia supervivencia.

|
La configuración de un nuevo orden mundial está en marcha. China y Rusia lideran los cambios
|

Impulsar las capacidades militares europeas

Europa debe dar un paso al frente para hacer frente a su desafío sistémico. Esto es aún más importante si se tiene en cuenta que es de esperar que parte de los aproximadamente 80.000 soldados estadounidenses destinados en Europa abandonen el continente en los próximos años.

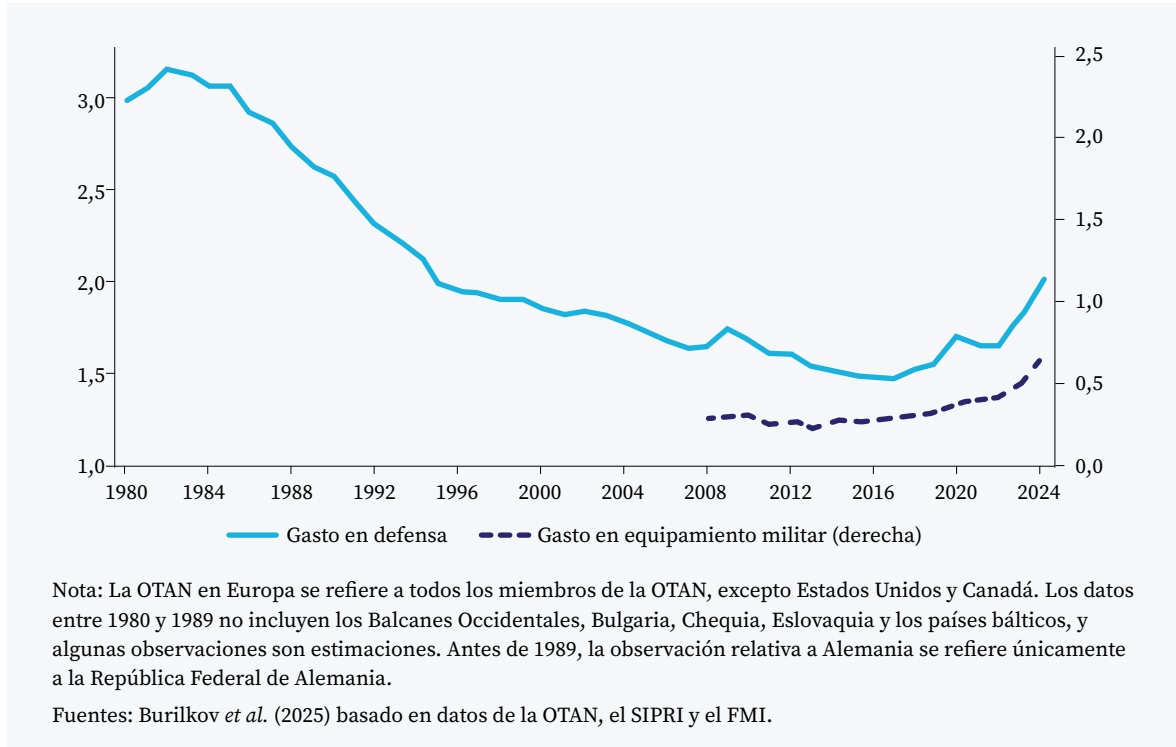
Por supuesto, las democracias europeas no han permanecido inactivas en los últimos años. Desde la invasión de la península de Crimea por parte de Rusia en 2014 y, en particular, desde la invasión a gran escala y la guerra en curso en Ucrania desde 2022, el gasto en defensa ha aumentado (gráfico 3). Como parte importante del aumento del gasto en defensa, el gasto en equipamiento militar se ha más que duplicado.

5 <https://www.politico.com/news/2025/09/05/pentagon-national-defense-strategy-china-homeland-western-hemisphere-00546310>

Gráfico 3

Gasto en defensa en la OTAN Europa y gasto en equipamiento militar

En porcentaje del PIB



|
*Dado que el gasto en defensa está
 aumentando, será importante garantizar
 una estrategia europea de rearme eficaz*
 |

El gasto en defensa aumentará aún más con los nuevos compromisos de la OTAN de alcanzar el 3,5 % del PIB. Esto supone una carga fiscal considerable para las sociedades europeas. Sin embargo, dado que el gasto en defensa está aumentando, será importante garantizar una estrategia europea de rearme eficaz. En una nueva investigación original, hemos estudiado en detalle las adquisiciones militares en Alemania, el Reino Unido y Polonia, así como con una granularidad más limitada en Francia (Burilkov *et al.*,

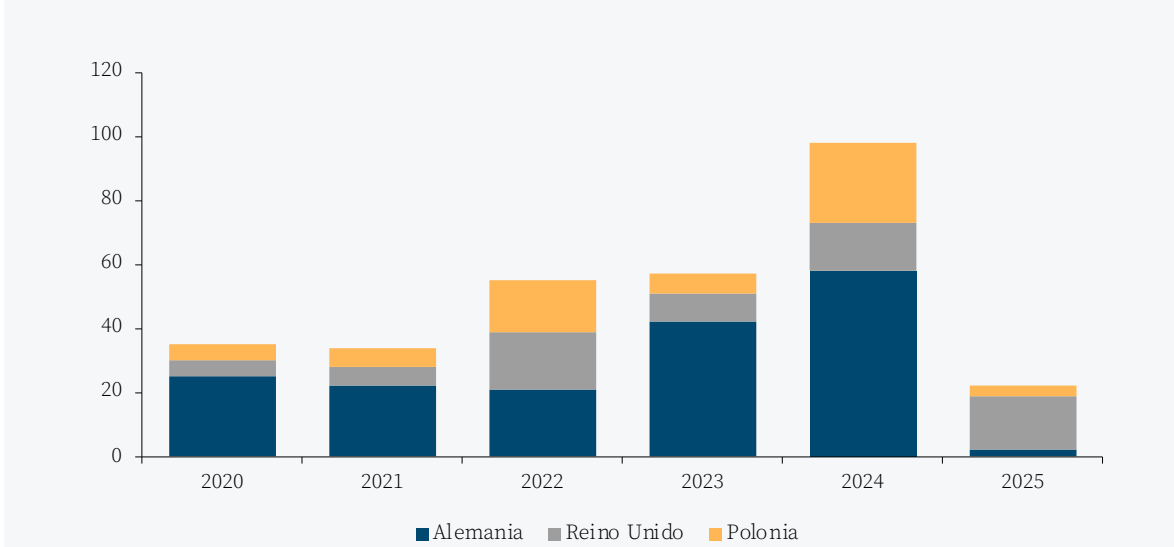
2025). El gráfico 4 ofrece un resumen del aumento de los importes de las adquisiciones y documenta que, dentro de Europa, Alemania se ha convertido en un país líder en la adquisición de equipo militar. Nuestro estudio detallado muestra importantes lagunas en la agenda de modernización de las fuerzas armadas europeas, a pesar del aumento de las cifras de adquisiciones.

Un mayor gasto militar no se traduce automáticamente e inmediatamente en capacidades militares, especialmente si la base industrial de defensa está sometida a tensiones. El aumento de los precios del equipo militar podría absorber gran parte del incremento presupuestario, lo que ocurrirá especialmente si la oferta es limitada, es decir, si la elasticidad de la oferta de equipo es baja, una

Gráfico 4

Resumen del valor de las adquisiciones por país desde enero de 2020 hasta abril de 2025

En miles de millones de euros



Nota: Este gráfico muestra el resumen del rastreador de adquisiciones militares de Kiel para Alemania, el Reino Unido y Polonia para los años 2020-2025 en miles de millones de euros. Excluimos a Francia porque no hay suficientes datos monetarios disponibles para hacer un análisis comparable con los demás países. En el caso de todos los países, no hay forma de verificar cuánto gasto en adquisiciones militares nos estamos perdiendo, y no conocemos ningún método viable para comparar los datos. Por lo tanto, nuestros resultados deben interpretarse con cautela y como un límite inferior.

Fuente: Rastreador de adquisiciones militares de Kiel, segunda publicación, Wolff *et al.* (2025a).

cuestión que también ha destacado el antiguo comandante en jefe de las fuerzas estadounidenses en Europa (Cavoli, 2025). Burilkov *et al.* (2024) documentan que la base industrial de defensa militar estadounidense se enfrenta actualmente a tensiones considerables, como se puede observar en los retrasos en las entregas. El gasto y la entrega no se corresponden automáticamente, ya que muchos productos complejos se entregan solo años después de que se inicien los pagos. Y lo que es más importante, el gasto en equipamiento podría centrarse en el tipo de equipamiento equivocado. La modernización plantea un reto a los procesos de adquisición tradicionales, lo que sin duda supone un problema importante en Europa.

Por ejemplo, la compra de impresoras 3D para la producción masiva de drones podría ser más eficaz que el desarrollo de nuevos sistemas de armas avanzados, pero requeriría romper con las tradiciones. Por último, el gasto en equipamiento podría limitarse a compensar la depreciación de las existencias de equipamiento actuales y a llenar los vacíos en las existencias agotadas de Europa tras décadas de dividendos de la paz.

Sin embargo, en el lado positivo, cabe destacar que Ucrania está aumentando su producción con su propia base industrial de defensa. La producción en masa de drones —incluidos modelos de muy largo alcance—, misiles de crucero, tanques y

artillería, ha compensado las fluctuaciones en las entregas de armas occidentales. Esta “estrategia del puercoespín” ha contribuido en gran medida a que Ucrania pueda seguir resistiendo de forma organizada. También es un buen augurio para la capacidad de Ucrania después de la guerra de resistir cualquier posible nueva agresión rusa, así como para el potencial de Ucrania de convertirse en un importante contribuyente al ecosistema de defensa europeo en general (Kirkegaard, 2025).

Mientras tanto, la dependencia de la producción y la tecnología extranjeras es una preocupación creciente en Europa. Se trata de un reto tecnológico formidable, ya que la adquisición y la producción nacionales siguen estando dominadas por la tecnología establecida, a pesar de las crecientes pruebas de que, en la guerra entre iguales, la tecnología establecida desempeña un papel menor que los drones y los misiles. Europa debe centrarse urgentemente en una estrategia de modernización que haga mayor hincapié en los misiles, los drones y los sistemas automáticos. También debe reducir su dependencia geopolítica de los Estados Unidos, que quizá sea más visible en la importación de equipos militares de alta tecnología.

|
La dependencia de la producción y la tecnología extranjeras es una preocupación creciente en Europa. Se trata de un reto tecnológico formidable, ya que la adquisición y la producción nacionales siguen estando dominadas por la tecnología establecida
|

Por último, a medida que las naciones europeas se rearmen, no deben olvidar, precisamente, las dimensiones europeas de ese rearme. Una de esas dimensiones se refiere a las estructuras de mercado de los productos de defensa: la gobernanza europea en materia de armamento

debe cambiar para garantizar la reducción de los costes y la disponibilidad de financiación (por ejemplo, Wolff *et al.*, 2025). Las compras conjuntas son fundamentales para garantizar la escala, mientras que la competencia es necesaria para asegurar el liderazgo tecnológico; ambas son fundamentales para reducir los precios en un momento de creciente demanda.

La otra dimensión va mucho más allá del aumento de las compras conjuntas de equipos y el desarrollo conjunto de nuevas tecnologías. En última instancia, los países europeos deben plantearse una cooperación militar europea más profunda para poner en común sus recursos de forma más eficaz. Conceptualmente, se pueden concebir dos modelos extremos. En uno de ellos, solo Estados Unidos tiene la capacidad de liderar en el contexto de la OTAN. En la actualidad, Estados Unidos actúa como soporte que garantiza la cooperación entre los países europeos e interviene con sus propias capacidades cuando la disuasión de los países europeos por sí solos no es creíble. El otro extremo sería un ejército europeo totalmente integrado con un único mando político y militar europeo.

El primero se ha convertido en una dependencia insostenible de un aliado en el que los países europeos ya no confían. El segundo sigue siendo un objetivo poco realista, dadas las limitadas ambiciones políticas de nuestros actuales dirigentes. Por lo tanto, los responsables políticos deberían trabajar en la zona gris que se encuentra entre estos dos extremos. El siguiente paso lógico sería disponer de más activos estratégicos de propiedad conjunta, como satélites de inteligencia, para reducir la carga fiscal que supone el rearme de cada país europeo. Unas estructuras de mando más integradas entre los ejércitos europeos, siguiendo el modelo de la OTAN, representarían una profundización más ambiciosa de la cooperación.

Conclusiones

Europa se enfrenta al mayor desafío sistémico desde el fin de la Guerra Fría. Si bien las medidas del PIB en dólares estadounidenses sugieren que Rusia es relativamente pequeña, hemos demostrado que su gasto en defensa es mucho mayor y, medido en PPA, su economía sigue siendo la más grande del continente. La idea errónea de que las autocracias acabarán fracasando ignora su capacidad para concentrar la riqueza y el poder con el fin de perseguir objetivos geopolíticos nacionales y extranjeros.

Por lo tanto, Europa no debe hacerse ilusiones. Las democracias europeas deben demostrar su capacidad para movilizar recursos para los retos clave de mejorar la seguridad e impulsar el crecimiento, al tiempo que se protege el clima. El doble reto de una guerra en Europa y el desafío directo de China al modelo económico de la UE requiere una acción audaz. Aquí hemos esbozado la dimensión militar y hemos defendido: (1) inversiones específicas en nuevas tecnologías que sean más eficaces

en la guerra moderna; (2) una estrategia audaz para impulsar las tecnologías nacionales y reducir la dependencia excesiva de la tecnología militar estadounidense; (3) una estrategia europea de rearme centrada en la escala a través de la adquisición conjunta y un enfoque de gobernanza europea para reducir los costes fiscales en un momento en el que aumentan los presupuestos de defensa y, por último, pero no por ello menos importante, (4) un debate serio sobre cómo se puede mejorar de forma eficaz y rápida la cooperación militar entre los países europeos.

En el ámbito económico, los retos son igualmente importantes y han sido esbozados por Letta (2024) y Draghi (2024). La conclusión es que, en una época de cambios sustanciales, las sociedades europeas deben volver a aprender la importancia de la adaptación, la destrucción creativa y la innovación. Esta movilización de recursos supone un coste importante para las sociedades, por lo que la cuestión del reparto de la carga cobra una importancia fundamental.

Referencias

- BELTON, C. (2022). *Putin's People: How the KGB Took Back Russia and Then Took On the West*. Nueva York: Farrar, Straus and Giroux.
- BILOUSOVA, O., HILGENSTOCK, B., RIBAKOVA, E., SHAPOVAL, N., VLAYSUK, A., y VLASIUK, V. (2024). *Retos de la aplicación de los controles a la exportación: cómo Rusia sigue importando componentes para su producción militar*. Kiev, Ucrania: Instituto KSE. <https://kse.ua/wp-content/uploads/2024/01/Challenges-of-Export-Controls-Enforcement.pdf>
- BURILKOV, A., BUSHNELL, K., MEJINO-LÓPEZ, J., MORGAN, T., y WOLFF, G. (2025). ¿Listos para la guerra en 2030? Esfuerzos europeos de rearme frente a Rusia. Informe de Kiel, 3. <https://www.ifw-kiel.de/de/publikationen/fit-for-war-by-2030-european-rearmament-efforts-vis-a-vis-russia-34350/>
- BURILKOV, A., MEJINO-LÓPEZ, J., y WOLFF, G. B. (2024). La base industrial de defensa de EE. UU. ya no puede abastecer de forma fiable a Europa. *Bruegel Analysis*. <https://www.bruegel.org/sites/default/files/2024-12/the-us-defence-industrial-base-can-no-longer-reliably-supply-europe-10561.pdf>
- CAVOLI, CH. G. (2025). Declaración del general Christopher G. Cavoli, Ejército de los Estados Unidos, Mando Europeo de los Estados Unidos, 3 de abril de 2025. Senado de los Estados Unidos. https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/general_cavoli_opening_statements.pdf
- DEMERTZIS, M., y WOLFF, G. (2020). Hybrid and cybersecurity threats and the European Union's financial system (Amenazas híbridas y de ciberseguridad y el sistema financiero de la Unión Europea). *Journal of Financial Regulation*, 6(2), 306-316. Oxford University Press. <http://dx.doi.org/10.1093/jfr/fjaa006>
- DRAGHI, M. (2024). *El futuro de la competitividad europea*. https://commission.europa.eu/topics/eu-competitiveness/draghi-report_en
- EDWARDS, CH., y SEIDENSTEIN, N. (2025). La magnitud de las operaciones de sabotaje rusas contra las infraestructuras críticas de Europa. *Research papers*. IISS. <https://www.iiss.org/research-paper/2025/08/the-scale-of-russian-sabotage-operations-against-europes-critical-infrastructure/>
- FUNKE, M., SCHULARICK, M., y TREBESCH, C. (2023). Populist Leaders and the Economy. *American Economic Review* 113(12), 3249-3288. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20202045>
- HILGENSTOCK, B., RIBAKOVA, E., VLASYUK, A., y WOLFF, G. (2025). Enforcing export controls learning from and using the financial system (Aplicar controles a la exportación aprendiendo del sistema financiero y utilizándolo). *Global Policy*, 16, 190-199. <https://doi.org/10.1111/1758-5899.13463>
- KIRKEGAARD, J. F. (2025). Ucrania: el arsenal asequible de la democracia europea. *Policy Brief*, 10/2025. Bruegel. <https://www.bruegel.org/policy-brief/ukraine-european-democracys-affordable-arsenal>
- LETTA, E. (2024). Much more than a market. <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>
- OBAMA, B. (25 de marzo de 2014). Rusia es una potencia regional que actúa desde la debilidad y no desde la fuerza. <https://www.youtube.com/watch?v=PBJKbaqMEzI>
- ROBERTSON, P. (2022). El equilibrio militar real: comparaciones internacionales del gasto en defensa. *Review of Income and Wealth*, 68(3), 797-818. <https://doi.org/10.1111/roiw.12536>
- WOLFF, G., BURILKOV, A., BUSHNELL, K., KHARITONOV, I., MEJINO-LÓPEZ, J., y MORGAN, T. (2025). *Kiel military procurement tracker – release 2.0*. Instituto Kiel. <https://www.ifw-kiel.de/publications/kielmilitary-procurement-tracker-33232/>
- WOLFF, G., STEINBACH, A., y ZETTELMEYER, J. (2025). La gobernanza y la financiación del rearme europeo. *Policy Brief*, 15/2025. Bruegel. <https://www.bruegel.org/policy-brief/governance-and-funding-european-rearmament>

