Escenarios Actuales, año 27, noviembre, Nº 3 (2022), pp. 11-24.
Centro de Estudios e Investigaciones Militares
Santiago de Chile
ISSN 0717-6805

El conflicto ruso-ucraniano: un espacio para la reflexión política y estratégica

Mario Arteaga Velásquez[1]

Resumen

El conflicto ruso-ucraniano persiste y los estudios de políticos y militares intentan establecer cuándo y cómo finalizaría. Algunos de ellos han mencionado que la guerra podría ser larga y no se han equivocado. Es sabido que para solucionar un problema, como el conflicto internacional, es indispensable conocer y comprender sus causas y las intenciones que están interviniendo. En el conflicto que afecta a Rusia y Ucrania, la causa principal obedecería a los intereses nacionales rusos y a sus prioridades estratégicas para garantizar la seguridad, soberanía y la integridad territorial. Algo que Rusia ha declarado desde 1945 a lo menos, en su política exterior asociada a su estrategia de seguridad nacional. Al parecer, esto no se analizó suficientemente, no se entendió o, simplemente, no se dio credibilidad a lo que el análisis pudo establecer. La consecuencia, Ucrania en ruinas y Rusia desgastada y desacreditada internacionalmente. De esto surge la necesidad de conocer las causas de este conflicto y establecer algunas líneas de acción para detenerlo.

Abstract

The Russian-Ukrainian conflict persists and political and military studies try to establish when and how it will end. Some have mentioned that the war could be long and they have not been mistaken. It is known that in order to solve a problem, such as international conflict, it is essential to know and understand its causes and the intentions that are intervening. In the conflict affecting Russia and Ukraine, the main cause would be

Palabras clave
Conflicto internacional
Intereses nacionales
Prioridades estratégicas
Política exterior
Seguridad nacional

Keywords
International conflict
National interests
Strategic priorities
Foreign policy
National security

1 General de División (R) del Ejército de Chile. Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Magíster en Ciencias Militares con mención en Política de Defensa, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diplomado en Gestión Educacional, Pontificia Universidad Católica de Chile. Investigador asociado del Centro de Estudios Estratégicos de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (CEEAG). marioarteagav@gmail.com

russian national interests and their strategic priorities to ensure security, sovereignty and territorial integrity. Something that Russia has declared since 1945 at least, in its foreign policy associated with its national security strategy. Apparently, this was not sufficiently analyzed, understood or simply not given credibility to what the analysis could establish. The consequence, Ukraine in ruins and Russia worn out and discredited internationally. From this, the need to know the causes of this conflict and establish some lines of action to stop it arises.

Introducción

El 24 de febrero del 2022 será una fecha más que el mundo no podrá olvidar. Ese día, desde sus primeras horas, Rusia demostró su voluntad política interviniendo en Ucrania de manera decisiva. Ya lo venía haciendo desde el año 2014 cuando anexó la península de Crimea a sus dominios y mantuvo esa actitud interviniendo en los asuntos internos ucranianos ejecutando acciones en la zona gris[2] del escenario de conflicto, apoyando a grupos disidentes prorrusos e intentando desacreditar internacionalmente a Ucrania ante la sociedad internacional. Todo esto, entre muchas otras acciones que se alinean con el accionar asimétrico por parte de un Estado que trata de debilitar a su adversario.

Ese 24 de febrero, Rusia comenzó a emplear su potencial convencional contra Ucrania, sin encubrimiento alguno y desafiando a diferentes actores internacionales, desde Estados hasta organizaciones como Naciones Unidas (ONU) y su Consejo de Seguridad, la Organización para el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Unión Europea (UE) y otros organismos que regulan el accionar económico y financiero mundial. Al mismo tiempo, con sus acciones dejó de cumplir su compromiso con el derecho internacional y transgredió los acuerdos políticos que suscribió a lo largo del tiempo; con todo ello, generó un escenario político estratégico que la sociedad internacional tenía un poco olvidado, porque hacía tiempo que una potencia mundial no asumía una iniciativa bélica como la que aún compromete a Rusia.

Muchos antecedentes y hechos ocurridos demuestran que a partir del año 2014 Rusia inició un conflicto con Ucrania, recurriendo a mecanismos de acción asimétricos propios del conflicto híbrido. Lo hizo sin apresurarse, administrando el tiempo de acuerdo a su conveniencia y conforme a sus propósitos políticos y estratégicos. Hasta el 24 de febrero del 2022, desafió abiertamente a diversos actores del sistema internacional, poniendo a prueba sus fortalezas y colocando en jaque a las organizaciones que lo componen, sin importarle mucho que era miembro de varias de ellas, tal como ocurre con Naciones Unidas, donde continúa siendo miembro permanente de su Consejo de Seguridad. De este modo, pudo advertir que el mundo no reaccionaba en su contra con decisión, que su negativa para cumplir las advertencias que se le hacían no eran sancionadas, que sus acusadores no procedían con unidad política y que se interferían entre ellos debilitando sus propuestas y, generando condiciones que le eran favorables para mantener su libertad de acción. Con estas condiciones, Rusia no dudó en continuar

2 La zona gris corresponde al área de conflicto donde los actores no se identifican con claridad. Allí se intenta no sobrepasar los límites de los acuerdos, las acciones no constituyen un reto que justifique una respuesta fuerte, el nivel de incertidumbre es alto y permite que la duda política y estratégica se instale afectando la toma de decisiones oportuna y efectiva.

agrediendo a Ucrania para debilitarla política y estratégicamente, construyendo el camino para invadirla con todas sus capacidades tal como lo hizo ese 24 de febrero.

Lo ocurrido en Ucrania y los hechos que continúan produciéndose en esa región del mundo, permiten advertir la falta de eficacia de las organizaciones internacionales que tienen la responsabilidad de prevenir y solucionar los conflictos, también de organizaciones comprometidas con el derecho internacional y con la responsabilidad de proteger a las personas y proporcionarles seguridad y, de organizaciones que sancionan a un agresor, pero no son capaces de detener su agresión. Así, la guerra en Ucrania continúa y la mayor preocupación internacional parece limitarse a analizar el ritmo de las operaciones y las declaraciones y acusaciones mutuas entre los actores comprometidos en el conflicto que vive su fase más crítica: la guerra.

Muchos se han preguntado, aún lo hacen algunos, por qué Rusia se comprometió en una guerra y apostó su prestigio e influencia internacional, por qué está dispuesta a degradar su poder nacional, cómo pudo ocurrir esta situación que hoy mantiene al mundo en alerta; y, especialmente, se preguntan qué debería ocurrir para que la guerra y el conflicto finalicen. Quizás, la respuesta a estas interrogantes se encuentre en el comportamiento internacional que Rusia ha tenido históricamente. Quizás, también podría descubrirse en aquello que Rusia ha declarado al mundo a través de su política exterior o de su política de seguridad, pero que la sociedad internacional no ha podido comprender suficientemente o lo ha interpretado de manera equivocada.

Considerando lo anterior, el propósito de este este artículo es reflexionar en torno a las interrogantes expresadas, para comprender más por qué Rusia se ha comprometido en una guerra contra Ucrania, asumiendo los riesgos que surgen de su enfrentamiento con otros actores internacionales en el contexto de esta guerra. Probablemente, también se establezcan algunos elementos relacionados con los esfuerzos que serán necesarios para detener la guerra e iniciar las acciones para desescalar el conflicto.

La política exterior y la seguridad nacional de Rusia

Los direccionamientos prioritarios, junto con los objetivos y tareas de la política exterior rusa, constituyen un modelo de continuidad política y estratégica cuyo origen se remonta, por lo menos, al siglo XVIII, cuando se advertía que Rusia intentaba expandir sus dominios invadiendo Europa y generando cambios que le permitieran convertirse en un nuevo imperio mundial que intentaría alcanzar sus ambiciones no realizadas. Esto, entre 1944 y 1946, fue conseguido por Stalin que atrajo a su favor a Bulgaria, Rumania, Checoeslovaquia, Hungría y a Polonia, con la intención de evitar la formación de alguna potencia o coalición que fuera capaz de oponerse a las intenciones rusas, llevando a la práctica su política de *"asumir el riesgo de engañar"*.[3]

Así pues, la "anexión" de los países mencionados permitió conformar el cordón sanitario que antes de 1940 Occidente había intentado crear para protegerse de la influencia soviética. Lo interesante es que fue Stalin quien construyó primero ese cordón, en este caso para poder aislarse y prote-

3 THOMAS, Hugh. Paz Armada, Barcelona, España, Ediciones Grijalbo S.A., 1998, pp. 101-119.

gerse de sus adversarios y, al mismo tiempo, para poder consolidarse como la potencia más fuerte.

Como se aprecia, las intenciones y acciones de la política exterior rusa, posteriormente asumidas por la Unión Soviética y en la actualidad reasumidas por Rusia nuevamente, han sido explícitas y conocidas por la sociedad internacional. Lo sorprendente es que, al parecer, no se han comprendido debidamente ni se ha evaluado los efectos de las intenciones expresadas por parte Rusia, tampoco se han advertido oportunamente los peligros que de esa política exterior se originaban. Todo indica que la política de "asumir el riesgo de engañar" proclamada por Stalin tuvo éxito, demostrando la validez de la advertencia que realiza Marcel Merle,[4] cuando sostiene que es fundamental comprobar la sinceridad de lo que se expresa en la política exterior de un Estado, aun cuando en ella se reitere y asegure el compromiso con postulados y acuerdos internacionales, porque puede ocurrir que los verdaderos propósitos se encuentren ocultos.

El concepto de la política exterior de Rusia aprobado por el presidente Vladimir Putin en noviembre de 2016, alineado con la Estrategia de Seguridad Nacional, para juntas contribuir en asegurar los intereses nacionales y cumplir las prioridades estratégicas rusas, establece que ella deberá colaborar para: garantizar la seguridad, la soberanía y la integridad territorial; contribuir a que Rusia se consolide como uno de los centros de influencia mundial; fortalecer la paz internacional sobre la base del derecho internacional y la Carta de Naciones Unidas y, contribuir a la supresión de focos de tensión y conflictos en los territorios vecinos.

Como se aprecia, las tareas que Putin estableció para la política exterior rusa transmiten un mensaje colaborativo propio de la cooperación internacional, donde destaca el compromiso con el fortalecimiento de la paz en el mundo, al mismo tiempo que se reitera el respeto al derecho internacional y a lo establecido en la Carta de Naciones Unidas, organización de la cual Rusia –como ya se dijo– es integrante y miembro permanente de su Consejo de Seguridad. Hasta aquí bien, sin embargo, la duda surge y persiste cuando se recuerda la política de "asumir el riesgo de engañar" proclamada por Stalin y cuando se intenta comprobar la sinceridad de lo expresado como recomienda Merle, en especial, cuando se analiza el actuar ruso internacional en el último tiempo.

Lo anterior no es todo, porque la duda política se acrecienta cuando se analiza la tarea relacionada con garantizar la seguridad, la soberanía y la integridad territorial, porque ello es propio de la seguridad y defensa del Estado, independiente que la política exterior pueda cooperar a esos fines, como consecuencia, se genera un estado de alerta cuando se revisa el propósito relacionado con que Rusia debería consolidarse como uno de los centros de influencia mundial y se intensifica al considerar, en el análisis, la tarea de contribuir a la supresión de focos de tensión y conflictos en los territorios vecinos, porque aun cuando en ello se aprecie una acción de buena vecindad, lo cierto es que allí está contenida la intención de estar dispuesto a intervenir en asuntos internos de otros Estados, lo cual no solo atenta contra el derecho internacional sino que también representa el incumplimiento de la Carta de Naciones Unidas.

4 MERLE, Marcel. Sociología de las relaciones internacionales, Madrid, España, Alianza Editorial, 2003, pp. 355-356.

Con lo anterior, la advertencia de Merle persiste y se fortalece con lo que sostiene Morgenthau cuando se refiere a la importancia que tiene establecer la verdadera motivación de la política exterior de los Estados, porque de esa manera se puede verificar si lo que allí se declara es la realidad o es simplemente un disfraz para impedir, o como mínimo dificultar, que intenciones relacionadas con el incremento del poder nacional o el dominio de un Estado sean advertidos oportunamente.[5]

En la revisión de la política internacional de Rusia que describe Thomas,[6] llama la atención la importancia que allí se atribuye a la península de Crimea, considerándole ya en 1945, como "un lugar favorable" para las intenciones de Stalin. Lo sorprendente es que ese mismo interés lo tenía Roosevelt. Para el primero, Crimea tenía un significado político, debido a que allí se venció definitivamente la resistencia de los rusos blancos en 1921 y desde entonces, Rusia ha incrementado ese interés porque la posesión del citado territorio, que se considera de valor estratégico, contribuye a garantizar su seguridad e integridad territorial y, por supuesto, su soberanía.

Los hechos han demostrado que mediante una política exterior contradictoria y muy probablemente engañosa, Rusia ha confundido a muchos y ha instalado altos niveles de incertidumbre en el sistema internacional, especialmente en lo político. Con ello, ha podido accionar con suficiente libertad de acción y éxito en la zona gris del conflicto, evitando que sus adversarios u oponentes resuelvan una respuesta contundente que detenga su accionar, en síntesis, Rusia ha conseguido que sus iniciativas no sean vistas como un reto tan decisivo que justifique una sanción fuerte y extrema, como podría ser una acción armada en su contra.

Con su política exterior, Rusia ha conseguido instalar e incrementar progresivamente la incertidumbre, especialmente en el nivel político. Con ello, ha trasladado el accionar del Estado adversario, Ucrania en el caso que se está tratando, a la zona gris del conflicto híbrido, donde los actores no se identifican con claridad y sus actuaciones no constituyen un reto suficiente para justificar una respuesta fuerte como sería la armada, ello porque Rusia inicialmente actuó sin sobrepasar los límites de los acuerdos, de tal manera que la duda política y estratégica se instaló en las autoridades ucranianas que debían tomar las decisiones propias de esos niveles. Lo anterior, debido a que los mecanismos de acción asimétricos se potencian al contar con el encubrimiento que dificulta establecer la realidad, especialmente cuando se trata de dependencia política y económica e intervención en asuntos internos. Más aún, si a lo anterior se suma el apoyo internacional para el Estado que amenaza o agrede, a causa del incremento de su prestigio por la efectiva acción de su política exterior. En el caso en estudio, Rusia no incrementó su prestigio internacional, pero su acción exterior ha sido capaz de contener las acciones de su adversario en este contexto y, simultáneamente, las iniciativas de otros actores que han intentado aislarlo y degradarlo en el ámbito internacional.

Lo expuesto, constituye una lección para los Estados porque les advierte la importancia de

5 MORGENTHAU, Hans. Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz, Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano, 1986, pp. 11-37.

6 THOMAS, *op. cit.*, pp. 109-110.

moderar el optimismo y la confianza para evitar caer en la falacia de que es posible igualar las políticas exteriores para una mejor convivencia internacional, ya que al caer en la trampa de una política exterior disfrazada se podría poner en peligro la seguridad del Estado.

Lo ocurrido en Ucrania ha demostrado que la política exterior de los Estados, alineada con sus intereses y objetivos nacionales, merece ser analizadas con profundidad para así poder entender los verdaderos propósitos políticos y estratégicos que se esconden en ella e, inclusive, prever la voluntad política para impulsar la obtención de ellos. Por esto, se estima que la concepción de política exterior rusa proporcionaba antecedentes más que suficientes para presagiar lo que ocurrió y continúa sucediendo en el territorio ucraniano. Faltó analizar más para comprender mejor.

En coherencia con lo anterior, no cabe duda de que Rusia desarrolla una política exterior caracterizada por su independencia, determinada por sus intereses nacionales y profundamente asociada a su Estrategia de Seguridad Nacional. En ella predomina la práctica de la autodeterminación, donde no se acepta la subordinación a bloques de potencias, tampoco a organizaciones internacionales aun cuando se pertenezca a ellas. Su particularidad es que cuando asegura promover el diálogo y la cooperación internacional, antepone a ello sus prioridades estratégicas, su seguridad, su soberanía e integridad territorial, la cooperación beneficiosa para sus fines y su intención política y estratégica de siempre: ser una potencia que actúe como centro de influencia, aun cuando ello le signifique asumir un riesgo de proporciones en el sistema internacional. Siempre ha sido así y el resto del mundo debería recordarlo permanentemente.

La intervención rusa en Ucrania a partir del año 2014. Un asunto político y estratégico de interés

Anteriormente se destacó la importancia de analizar profundamente la política exterior de los Estados, especialmente aquellas donde se enfatiza el compromiso con la paz internacional, la cooperación, las relaciones bilaterales equitativas, respeto a la soberanía e independencia de los Estados, la supremacía del derecho internacional y el respeto irrestricto de la Carta de Naciones Unidas, entre otros compromisos que suelen generar confianza, tranquilidad y hasta descuido en los Estados receptores del mensaje.

Lo anterior, al parecer, antes del 2014 no fue asumido por Ucrania de la manera que se indica, pasando a ser una víctima de la política del engaño que promovía Stalin y, muy probablemente, también, de una efectiva política exterior rusa que fue capaz de transmitir un mensaje donde se encubrían las verdaderas intenciones. Esto mismo habría ocurrido también con otros actores internacionales. De esta manera, la anexión de Crimea por parte de Rusia (2014), rechazada inicialmente, poco a poco fue siendo asumida, persistiendo algunos reclamos internacionales e intentos de sanción que para nada fueron efectivos.

Una muestra de lo expresado son los reclamos del Grupo de los Siete[7] (G-7), anteriormente era el G-8 cuando Rusia era parte de dicho grupo. Al respecto, en el comunicado de la Cumbre

7 El grupo de los siete (G-7) lo integran: Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón y Reino Unido. Actualmente, la Unión Europea cuenta con representación en el Grupo.

realizada en Taormina, Italia, en mayo de 2017, se condenó la situación en Ucrania y se exigió a Rusia el cumplimiento de los acuerdos de Minsk; posteriormente, el año 2018, en la cumbre de Charlevoix, en Canadá, se reiteró la condena a la anexión ilegal de Crimea y se reafirmó el apoyo a la soberanía ucraniana, exigiendo nuevamente el cumplimiento a los acuerdos de Minsk y el respeto a la soberanía de Ucrania; más tarde, en la cumbre de Cornualles, Reino Unido, en junio de 2021, se instó a Rusia a aliviar las tensiones en Ucrania, a retirar sus tropas de la frontera oriental de dicho país y de la península de Crimea, a poner fin a sus acciones desestabilizadoras y a cumplir sus compromisos internacionales. Ninguna de estas exigencias tuvo efectos positivos para Ucrania, tampoco generaron alguna respuesta, por lo menos diplomática, por parte de Rusia.

Cabe destacar que el año 2017, la Organización de Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), en Minsk, fue mucho más específica y condenó firmemente la ocupación de Crimea, la agresión híbrida por parte de Rusia en Donbás y nuevamente se instó a cumplir los acuerdos de Minsk, a respetar la soberanía de Ucrania, a revertir la ocupación de Crimea, a abandonar el patrocinio de actividades de terrorismo en territorio ucraniano, a garantizar la retirada de formaciones armadas y mercenarios de las regiones ucranianas de Donetsk y Luhansk, entre otros requerimientos. Esta demanda tampoco produjo algún efecto y Rusia continúo agrediendo a Ucrania.

Rusia estaba probando la voluntad internacional, seguramente intentaba saber si, a juicio de Ucrania y de los actores del sistema internacional, sus acciones estaban sobrepasando el límite de los acuerdos o no, y si existía el riesgo de una respuesta más drástica. Lo cierto es que el agredido reiteró sus reclamos, algunos Estados y organizaciones internacionales realizaron manifestaciones de apoyo a Ucrania, las que no fueron suficientes para que Rusia detuviera sus agresiones y provocaciones y el resto, en la práctica, continuó siendo espectador. Así, Rusia persistió en sus esfuerzos en contra de Ucrania, desafiando a la sociedad internacional y resistiendo las presiones de los diversos actores internacionales.

Finalmente, el 24 de febrero de 2022 Rusia dio un paso político y estratégico decisivo e inició su ofensiva armada contra Ucrania empleando para ello su capacidad militar convencional, fue el comienzo de la guerra que hasta hoy presencia el mundo. Con su actuar, Rusia sobrepasó los límites de los acuerdos, su accionar asimétrico y convencional pasó a ser evidente, dejó de existir la duda política y estratégica y, nuevamente, las condenas, sanciones[8] y advertencias internacionales fueron ineficaces. Rusia no ha detenido su ofensiva y Ucrania continúa resistiendo.

Todo indica que Rusia asumió este riesgo político y estratégico de envergadura desafiando a la comunidad internacional abiertamente, porque considera a Ucrania "un lugar favorable" tal como la península de Crimea lo era para Stalin y Roosevelt en 1945, porque la posesión del territorio ucraniano o de parte importante de él tiene valor estratégico para su seguridad e integridad territorial, porque sigue considerando que Occidente es su adversario, porque sus actuales

8 Se refiere al congelamiento de activos rusos en Occidente, prohibición de compra de la deuda rusa, prohibición de intercambios comerciales, limitaciones para el tráfico marítimo ruso, exclusión del sistema bancario Swift y suspensión del Consejo de Europa a pocos días de iniciada la invasión a Ucrania, entre otras.

fronteras exponen su seguridad, porque anhela ser un centro de influencia mundial, porque practica la autodeterminación y porque no acepta subordinarse a organizaciones internacionales, potencias ni a bloques de países.

Rusia y su estrategia de intervención en Ucrania

A partir del año 2014, Rusia accionó contra Ucrania mediante los mecanismos de acción asimétrico que se aplican en el conflicto híbrido. Inicialmente, dirigió ciberataques contra la infraestructura crítica de dicho país, afectando su matriz energética, sus comunicaciones y hasta sus sistemas de suministros; también, atacó su sistema financiero y, más tarde, su sistema de alarma estratégica y de mando y control.

Simultáneamente, realizó operaciones para la desestabilización política de Ucrania, interviniendo en sus asuntos internos mediante apoyos a grupos separatistas prorrusos y otros grupos opositores al Gobierno ucraniano, con ello consiguió degradar la unidad y la moral nacional de ese país y, por consiguiente, degradar también su poder nacional. Esto fue combinado con campañas de desinformación sistemática para intervenir e incluso controlar la comunicación y el discurso político interno.

Al mismo tiempo que ocurría lo anterior, Rusia desarrolló una potente acción diplomática; primero, para atenuar los efectos de su intervención en Ucrania cuando ella fue detectada y sus consecuencias le fueron atribuidas, generando el rechazo de la comunidad internacional; segundo, para intentar obtener algún respaldo internacional, lo que en la práctica no ocurrió; y tercero, para mantener su prestigio e influencia internacional para contribuir a su intención de consolidarse como uno de los centros de influencia mundial.

A lo anterior se suman intentos de presiones en el ámbito económico internacional, por parte de Rusia, con la intención de producir el aislamiento económico y financiero de Ucrania. Esto no tuvo éxito y, por el contrario, el país agredido ha estado recibiendo apoyo internacional que le ha permitido sostener el esfuerzo de guerra.

Complementariamente, se habrían ejecutado acciones de terrorismo contra la infraestructura crítica y vital para la supervivencia de la población civil ucraniana, junto con actividades del crimen organizado, todo esto –especialmente– en la etapa del conflicto que antecedió a la intervención armada convencional del 24 de febrero de 2022, con el propósito de degradar organizaciones fundamentales del Estado como el poder judicial y la policía, inclusive el propio gobierno, mediante acciones para instalar la corrupción en ellas.

Desde el año 2014 y hasta el inicio del 2022, Rusia practicó una estrategia asimétrica explotando –fundamentalmente– el ciberespacio y la zona gris mencionada con anterioridad. En este empeño, no consiguió mantener el anonimato, ni tampoco dificultar la atribución de responsabilidad, siendo objeto de reclamos y acusaciones internacionales que aún recibe y niega. De esta manera, Rusia postergó el empleo de sus capacidades convencionales hasta febrero del año 2022, cuando invade Ucrania e inicia una guerra que ha desgastado a ambos contendores. Se puede afirmar que Rusia administró el tiempo a su voluntad a partir del 2014, asumiendo una acción prolongada por la vía asimétrica con el propósito de generar condiciones óptimas para iniciar su acción convencional, seguramente con

la intención de economizar medios y esfuerzos. Es así que se advierte la presencia de un esfuerzo político y estratégico inicial limitado, con permanente presión política en el escenario internacional.

Inicialmente, Rusia puso a prueba la voluntad de respuesta política por parte de Ucrania y de otros actores internacionales, asumiendo riesgos políticos y jurídicos en el contexto del derecho internacional y los acuerdos que asegura respetar en pro de la paz mundial. Es posible que Rusia interpretara esto como una señal de debilidad, animándose a continuar sus esfuerzos de acuerdo a sus intenciones con mayor seguridad, entendiendo que sus adversarios no tenían la voluntad de enfrentarle con fuerza y decisión y que, contaba con un escenario favorable para una intervención militar convencional de corta duración.

Cuando Rusia creyó haber desgastado suficientemente el poder nacional de Ucrania, resolvió dar inicio a la guerra y lo hizo el 24 de marzo de 2022. No esperaba encontrar la resistencia que le dificultó progresar hacia el interior del territorio ucraniano, tampoco se imaginó la oposición e intervención internacional en apoyo del agredido. Algo falló, es probable que sus estimaciones relacionadas con el poder nacional de Ucrania fueran erróneas, especialmente la evaluación de elementos del poder que son más intangibles, como la moral y la unidad nacional. También, es probable que Rusia haya errado su estimación de la respuesta internacional y el nivel de apoyo político, económico y militar que ha recibido Ucrania. Esto, ha impedido el dominio ruso y la derrota militar y política ucraniana.

¿Fracasó la estrategia rusa? El análisis del conflicto, ayuda a inferir que la ofensiva asimétrica inicial habría sido bastante exitosa, porque a fines del año 2021 la integridad territorial ucraniana estaba degradada, con la península de Crimea bajo dominio ruso y las regiones de Donetsk y Luhansk prácticamente controlada por grupos armados prorrusos, con apoyo de fuerzas mercenarias. La infraestructura crítica y vital se encontraba afectada y ya presentaba indicios de insuficiencia. Los ciberataques continuaban afectando las comunicaciones, la estructura de control de los servicios básicos y los sistemas de mando y control estratégicos. Ucrania estaba siendo víctima de la acción asimétrica rusa y sus capacidades se encontraban disminuidas. Sin embargo, la moral y la unidad nacional ucraniana, aun cuando estaban afectadas, continuaban siendo un potente elemento de poder casi intacto.

Cuando Rusia inició la ofensiva convencional, Ucrania reaccionó como pueblo en armas, movilizando todo lo que contribuyera a resistir y rechazar la ofensiva Rusa. Inicialmente no se consiguió detener al adversario, pero en la medida en que las fuerzas rusas se alejaron de su propio territorio, con el consiguiente alargamiento de las líneas de comunicaciones que permitían realizar el abastecimiento y proporcionar los apoyos, especialmente el apoyo logístico, la resistencia ucraniana comenzó a ser más exitosa, alterando el ritmo de combate ruso y retardando el avance de las fuerzas adversarias. A esto contribuyeron, el clima y las condiciones atmosféricas. Si se consideran los apoyos internacionales a Ucrania, se puede argumentar que la ofensiva rusa comenzó a perder potencia, se ralentizó y sus pérdidas comenzaron a aumentar. En síntesis, poco movimiento y maniobra, mayores pérdidas rusas e inicio de una guerra de desgaste.

Aún es temprano para asegurar que la estrategia rusa fracasó, pero todo indica que su accionar

asimétrico inicial no consiguió desgastar suficientemente la moral y la unidad nacional de su adversario, por el contrario, la fortaleció proporcionándole la fuerza para continuar resistiendo.

Actualmente, las fuerzas rusas han detenido su avance e intentan consolidar la ocupación de los territorios ucranianos de Donetsk y Luhansk que se suman a la península de Crimea, agregando otros que le permitirían conformar un "cordón sanitario" como el construido por Stalin, de menor magnitud pero que podría ser suficiente para cumplir la intención de seguridad rusa. Adicionalmente, Rusia ha comenzado a practicar la amenaza nuclear con lo que ha roto el "equilibrio de amenazas", que según Walt[9] ocurre cuando se anuncia el empleo de capacidades que superan lo convencional, aumentando la sensación de peligro en el adversario y en otros actores del conflicto, lo que lleva a que los Estados se unan contra el actor que sea percibido como la fuente del peligro.

El desafío político y estratégico: detener la guerra y atenuar el conflicto

La guerra se ha prolongado, pese a los esfuerzos internacionales no se ha conseguido detener las hostilidades y las partes en conflicto no encuentran puntos de acuerdo que sirvan para iniciar conversaciones que podrían ayudar a restablecer la paz, menos para solucionar el conflicto de manera definitiva.

Todo indica que Rusia no está dispuesta a ceder a las presiones de nadie, sin duda está llevando a la práctica su política de autodeterminación sin subordinarse a potencias mundiales ni a organizaciones internacionales, primando sus intereses nacionales y sus prioridades estratégicas que, por cierto, no son asunto del año 2014 en adelante, muy por el contrario, siempre ha sido superiores a cualquier otro asunto, incluidos los compromisos con el resto del mundo. Así se constata, por ejemplo, en la advertencia de Napoleón cuando señala que tarde o temprano, Rusia invadiría Europa y que ello produciría grandes cambios, situación que ocurrió a fines de la Segunda Guerra Mundial.[10]

Como se sabe, los intereses nacionales de Rusia se refieren a fortalecer su seguridad, soberanía y su integridad territorial, sumando a ellos su intención de ser uno de los centros de influencia mundial, sino el mayor. Esto, que es ampliamente conocido, así debería serlo, está expresado en su política exterior y reforzado en su estrategia de seguridad nacional, guiando su proceder en el sistema internacional. Al respecto, cabe destacar que la política exterior de Rusia de 1914 y la de 1946 ya eran similares[11] y una simple comparación con la política exterior promulgada por Putin es suficiente para darse cuenta que esa similitud se mantiene. Todo esto, explicaría la persistencia de Rusia tras un propósito inclaudicable que le motiva a asumir riesgos políticos, diplomáticos, económicos y militares.

Lo anterior, constituye una fortaleza que genera voluntad política y estratégica para asumir situaciones tan complejas y de tan alta repercusión internacional como lo fue invadir a un Estado soberano como Ucrania, considerando que su

9 SODUPE, Kepa. La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI, Zarautz, Gipuzkoa, España, Editorial de la Universidad del País Vasco, 2015, pp. 103-106.
10 THOMAS, *op. cit.*, p. 101.
11 *Ibídem*, p. 109.

posesión estaría satisfaciendo una de las prioridades estratégicas relacionada con la seguridad de Rusia, tal como en el siglo pasado lo era la península de Crimea, a juicio de Stalin.

Lo expresado, también da cuenta de que Rusia mantiene una percepción de amenaza y que enfrenta un dilema de seguridad, motivado por Occidente, en particular por Estados Unidos, también la Unión Europea, la OTAN y por los que el discurso público ruso califica como Estados Satélites entre los que se incluye a Ucrania. Esto se percibe cuando reiteradamente se manifiesta que Occidente es una amenaza para Rusia, porque se acerca a su frontera y con ello a su núcleo vital y porque podría generar algún tipo de conflicto que amenazaría su seguridad e integridad territorial.

Todo lo dicho con anterioridad, podría conformar los argumentos y constituir las causas de las agresiones rusas contra Ucrania, iniciadas el año 2014 con la ocupación de Crimea, seguidas con acciones asimétricas de diversa característica y, finalmente, agravadas con la violación progresiva de la soberanía y desconocimiento de la unidad e integridad territorial de Ucrania cuando fue invadida en febrero del 2022.

En este escenario, la detención de la guerra ruso-ucraniana se convierte en una difícil tarea, que supera las sanciones impuestas hasta la fecha, al igual que las advertencias formuladas y que no han tenido ningún efecto porque han sido burladas por Rusia que persiste en sus esfuerzos para derrotar a Ucrania.

Cómo hacerlo entonces. Considerando que se evidencia un retorno a la confrontación geopolítica, es probable que se tenga que recurrir –nuevamente– a la práctica de la teoría de pérdida y ganancia, sobre la base de la experiencia conseguida, por ejemplo, tras la Crisis de los Misiles (1961), entre otros hechos de estas características. Se trata de representar a Rusia que Occidente no considera un enfrentamiento con ella, que no pretende desestabilizar su sistema político y, menos aún, intervenir en sus asuntos internos. También, se debería reforzar la idea de que es Occidente quien teme una ofensiva rusa mayor, donde Ucrania sea tan solo la punta del iceberg; que se mantiene la voluntad política para, inicialmente, detener el conflicto armado ruso-ucraniano y, posteriormente, continuar acciones para solucionar definitivamente el conflicto entre ambos Estados.

Pero, si lo anterior no logra el efecto político deseado, será indispensable que Occidente consolide la unidad y la voluntad política de las potencias correspondientes, de la Unión Europea, de la OTAN, todo al amparo de la Carta de Naciones Unidas y del derecho internacional, para transmitir a Rusia un mensaje donde se le represente que si opta por persistir en su agresión contra Ucrania, ello le significaría costos que superarían la ganancia y que muy probablemente, no solo afectarían su estabilidad política, sino que también podrían degradar su moral y unidad nacional, su estabilidad económica y su credibilidad internacional, entre otras consecuencias. Todo esto conlleva esfuerzos para presionar y convencer sin romper relaciones con Rusia y, sin duda, requiere demostrar que se poseen las capacidades estratégicas necesarias para que Rusia advierta que la factibilidad de sufrir daño es efectiva, lo cual en este caso se sumaría a las pérdidas que ya ha tenido en territorio ucraniano y a los efectos que ello ha provocado en la sociedad rusa.

El juego de pérdida y ganancia es complejo, así lo fue en 1961, pero si se llegara a recurrir a él sería en

circunstancias diferentes, porque en Rusia ya existe la percepción de su fracaso político y estratégico en Ucrania; porque se han producido pérdidas importantes de personas y medios materiales, cuya verdadera magnitud es desconocida; porque la contraofensiva ucraniana no solo ha detenido el avance ruso, sino que también le ha obligado a desalojar localidades que había conquistado y a replegar sus fuerzas; porque todo lo anterior está influyendo en la sociedad rusa, especialmente por las consecuencias humanas y económicas que la guerra ha provocado y por la reciente decisión política de movilizar reservistas para continuar sus esfuerzos en territorio ucraniano; y, porque Rusia está consciente de que su poder nacional está degradado y seriamente comprometido para el futuro.

Reflexiones finales

Rusia continúa sus esfuerzos políticos y estratégicos en Ucrania, lo hace con persistencia y desafiando abiertamente a la comunidad internacional porque el territorio ucraniano le es favorable por su valor estratégico y porque contribuye a su seguridad e integridad territorial.

Es probable que su intención no sea ocupar la totalidad del territorio de Ucrania y que con parte de él satisfaga su necesidad de "protegerse" contra cualquier agresión que provenga de sus adversarios occidentales, más aún si una ocupación de mayor magnitud le significa el distanciamiento de su núcleo vital, situación que le mantendría en constante riesgo de aislamiento de sus fuerzas y medios empleados en el territorio ucraniano.

La resistencia por parte de Ucrania sigue siendo determinante aun cuando depende fundamentalmente del apoyo internacional, así ha podido detener el avance de las tropas rusas y reconquistar zonas que había perdido. Cuánto tiempo mantendrá la capacidad de resistir es la gran interrogante, considerando que ello implica la alta capacidad de resiliencia de su población y de sus Fuerzas Armadas, mantenimiento del apoyo económico y bélico por parte de Occidente y, especialmente, que Rusia no opte por el empleo de armamento nuclear, teniendo presente que lo ha dejado entrever en sus amenazas.

La persistencia rusa es evidente y se ha intensificado recurriendo a la advertencia de emplear armamento nuclear, con lo que se rompe el equilibrio de amenazas y Rusia asume con total propiedad el rol del actor que es fuente del peligro para todo el resto de los actores implicados en el conflicto, donde Ucrania es solo uno de los amenazados. Con esto, Rusia está generando la unidad de los actores sujetos a la amenaza, fortaleciendo las alianzas en su contra.

Una forma de detener la guerra sería que la contraofensiva ucraniana fuera exitosa y permitiera expulsar las fuerzas rusas del territorio ocupado. Esto, sin embargo, requiere que las tropas ucranianas continúen resistiendo y recibiendo apoyo material y asistencia militar internacional de manera continua y a largo plazo, para así poder reorganizar sus fuerzas, recuperar sus capacidades militares y, para fortalecer la capacidad de resiliencia de la población ucraniana en general. Si esto se hiciera realidad, no significa que la guerra haya finalizado, menos el conflicto, pero a lo menos se habrá conseguido rechazar al adversario expulsándolo del territorio ucraniano, lo que sería un buen punto de partida para estabilizar la situación e iniciar las conversaciones que sirvan para poner fin a la guerra.

Hecho esto, habría que iniciar las negociaciones para solucionar el conflicto, tarea que requerirá largo tiempo y grandes esfuerzos diplomáticos de las partes involucradas directamente y de otros actores internacionales.

Se debe considerar que aun cuando se logre detener la ofensiva rusa, se reconquiste el territorio perdido, se consiga un alto al fuego y se ponga fin a la guerra, lo más probable es que el conflicto ruso-ucraniano se mantenga largo tiempo, porque Ucrania es parte del escudo físico y protector que Rusia necesita para proteger su propio territorio.

Por otra parte, si es que no se consigue detener a Rusia y esta logra derrotar a Ucrania y hacerse de su territorio, es muy probable que el paso siguiente sea intentar lo mismo con otros Estados que antes formaron parte de la Unión Soviética, para así cerrar su escudo protector y lograr la seguridad que anhela para protegerse de las agresiones que, según Rusia, podría realizar Occidente, argumento que utiliza con insistencia para justificar la situación de amenaza que la afecta y que denuncia ante la comunidad internacional.

Finalmente, en cualquiera de los casos, los organismos internacionales que deben hacer cumplir el derecho internacional, la Carta de Naciones Unidas y realizar esfuerzos para prevenir y solucionar los conflictos armados, tendrán que asumir riesgos políticos y en algunos casos también estratégicos para cumplir sus tareas y conseguir que Rusia detenga sus agresiones contra Ucrania y cese sus amenazas nucleares contra el ella y contra Occidente. Esto implica un cambio de mentalidad política de gran envergadura, que es indispensable para conseguir los fines que permitirán recuperar la paz y la seguridad en la región.

Bibliografía

ARTEAGA, Mario. *El conflicto híbrido y sus efectos en la conducción operacional y táctica*, pp. 19-43. Santiago, Chile: Academia de Guerra del Ejército – CEEAG, 2020.

Asamblea Parlamentaria de la OSCE, 2017. Recuperado de https://www.oscepa.org/en/documents/annual-sessions/2017-minsk/declaration-25/3582-minsk-declaration-spa/file

BAÑOS, Pedro. *Así se domina el mundo.* Buenos Aires, Argentina: Editorial Paidos SAICF, 2018.

BAQUÉS, Josep. *Revista de Estudios de Seguridad Internacional,* 1(1), pp. 41-60. Granada: España: Grupo de Estudios en Seguridad Internacional (GESI), 2015.

COLOM PIELLA, Guillem. *¿El auge de los conflictos híbridos?* Madrid, España: Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.

Comisión Europea. *Comunicación conjunta sobre la lucha contra las amenazas híbridas. Una respuesta de la Unión Europea.* Bruselas, Bélgica: Unión Europea, 2016.

Cumbre del G-7 en Taormina, Italia, 2017. Recuperado de https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2017/05/26-27/

Cumbre del G-7 en HM Government. A Strong Britain in a Age of Uncertainty: The National Security Strategy, 2010. Recuperado de http://www.official-documents.gov.uk/

Charlevoix, Canadá, 2018. Recuperado de https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-

releases/2018/06/09/the-charlevoix-g7-summit-communique/

Cumbre del G-7 en Cornualles, Reino Unido, 2021. Recuperado de https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2021/06/11-13/

HM Goverment. National Security Capability Review, 2018. Recuperado de https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf

HOFFMAN, Frank G. *Conflict in the 21st Century: The raise of Hybrid Wars.* Arlington, United States: Potomac Institutes for Policy Studies, 2007.

LABORIE, Mario, *Global Strategy Report,* Nº 36, julio 2021. Recuperado de https://global-strategy.org/la-estrategia-de-seguridad-nacional-de-la-federacion-rusa-julio-2021-un-manifiesto-hacia-la-confrontacion-con-occidente

MERLE, Marcel. *Sociología de las relaciones internacionales,* Madrid, España: Alianza Editorial, 2003.

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia. Concepción de la política exterior de la Federación de Rusia, 2016. Recuperado de http://www.mid.ru/es/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/2542248

MORGENTHAU, Hans. *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz,* Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano, 1986.

REICHBORN-K., Erik y CULLEN, Patrick. *What is Hybrid Walfare?* 2016. Recuperado de https://core.ac.uk/download/pdf/52131503.pdf

SODUPE, Kepa. *La teoría de las Relaciones Internacionales a comienzos del siglo XXI,* Zarautz, Gipuzkoa, España: Editorial de la Universidad del País Vasco, 2015.

THOMAS, Hugh. *Paz Armada*. Barcelona, España: Ediciones Grijalbo S.A., 1998.

Unión Europea. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea. Bruselas, Bélgica: Parlamento Europeo, 2016.