



Foro Estratégico

La crisis de Ucrania y la nueva arquitectura de seguridad en Europa

Patricia Moreno

El pasado 23 de febrero de 2022 se celebró en la Universidad Francisco de Vitoria la conferencia “La crisis de Ucrania y la nueva arquitectura de seguridad en Europa”, organizada por el Centro de Seguridad Internacional del Instituto de Política Internacional de la universidad. La sesión congregó a cuatro expertos en la temática: Mira Milosevich-Juaristi, analista principal para Rusia y Eurasia en el Real Instituto Elcano; Fernando del Pozo, Almirante (R) y exdirector del Estado Mayor Internacional de la OTAN; Andrés Smith-Serrano, exdirector político de UNAMI en Irak e investigador del CSI-UFV; y Nicolás de Pedro, analista del Institute for Statecraft de Londres e investigador del CSI-UFV. Moderó el debate Florentino Portero, director del Centro para el Bien Común Global UFV; e introdujeron la sesión el Decano de la Facultad de Derecho, Empresa y Gobierno UFV, y José Herrera, Director General de Cooperación con el Estado y la Unión Europea de la Comunidad de Madrid.

La sesión se organizó en el momento de mayor inestabilidad geopolítica que ha vivido Europa desde la Guerra Fría, con Rusia amenazando la seguridad de Ucrania; y tan solo unas horas antes de que comenzase, formalmente, la invasión rusa sobre el territorio ucraniano. A lo largo de las más de dos horas de debate, los analistas invitados establecieron un rico intercambio de opiniones acerca de los objetivos de Rusia a corto y medio plazo, las repercusiones no solo para Ucrania sino para el continente europeo en su conjunto, o las respuestas que cabría esperar tanto de la Unión Europea como de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

En la primera cuestión dirigida a Mira Milosevich-Juaristi, Florentino Portero preguntó a la analista por las intenciones del presidente Vladímir Putin en su afán por amasar tropas en la frontera con Ucrania, “una operación que ha puesto patas arriba la situación del entorno de seguridad europeo”. Milosevich explicó que, en orden cronológico, la crisis entre ambos países comenzó en noviembre de 2021 con la aglomeración de tropas por parte de Rusia en la frontera con Ucrania. Esto hizo sonar las alarmas de una posible invasión inminente por parte de la gran potencia que, sin embargo, no se produjo. Tan solo unas semanas después, en diciembre, comenzaron los esfuerzos diplomáticos por encontrar una salida pacífica a un conflicto que no cesaba de escalar. Aprecia Milosevich que los intercambios constantes entre las partes evidenciaban ya la importante falta de consenso, pues cuando este existe, no se hace necesario un ir y venir tan extenso. Recordaba, además, cómo Putin había negado la existencia de Ucrania como Estado soberano en su discurso del 21 de febrero de 2022, en el que también reconoció la independencia de las regiones de Donetsk y Lugansk. Dio inicio así a una supuesta “misión de mantenimiento de la paz” en territorio ucraniano.

Mira Milosevich aprovechó su intervención para enunciar los objetivos de Rusia en el conflicto con Ucrania, explícitamente formulados como garantías de seguridad a Occidente. El primero de ellos es el control —en política exterior y pertenencia a organizaciones internacionales— de Ucrania. Para Rusia, explicó, “Ucrania representa la clave del pensamiento tradicional estratégico de seguridad y defensa rusa”, pues a través del territorio ucraniano se produjeron las invasiones de Rusia por Napoleón y Hitler. El segundo de los objetivos, que emana directamente del primero, es impedir que Ucrania llegue a formar parte en algún momento de la OTAN. De esta manera, Rusia bloquearía en gran medida un acercamiento de Ucrania a Occidente, pudiendo mantener su zona de influencia en el antiguo espacio soviético. Para concluir, la analista explicó que Rusia no se considera a sí misma “potencia perdedora” de la Guerra Fría, sino que desde la perspectiva rusa dicho periodo histórico culminó con acuerdos entre las partes. Asimismo, añadió que los órdenes mundiales que no incluyen a la potencia derrotada no suelen funcionar a largo plazo, pues dicha potencia —ahora revisionista— suele forzar el cambio de equilibrio de poder al no aceptar las reglas del orden establecido.

Desde la perspectiva militar, el Almirante (R) Fernando del Pozo inició su intervención explicando que estratégicamente hablando “se suelen comparar dos escenarios: el más probable y el más peligroso”. Para él, la crisis en el territorio fronterizo entre Rusia y Ucrania no iba a continuar escalando, siendo

este el escenario más probable. El Almirante lo justifica por dos motivos. El primero de ellos es que con el reconocimiento de la independencia de las regiones ucranianas de Donetsk y Lugansk, Putin habría conseguido su objetivo de impedir que el país entre en la OTAN —tal y como hizo con Georgia en 2008—, pues la Alianza no aceptaría un nuevo miembro con problemas fronterizos. La segunda razón es que Putin se había mantenido en un cierto nivel de *legalismo* internacional, desplegando tropas, pero no iniciando un ataque; para, en caso de hacerlo, poder justificar sus agresiones bajo el paraguas de la legítima defensa. Bien sabemos, días después, que no nos encontramos en el escenario más probable sino en el más peligroso: aquel en el que Rusia ha invadido Ucrania.

Del Pozo explicó que uno de los acuerdos más flagrantemente infringidos por Rusia es el *Memorandum de Budapest* de 1994, por el que Ucrania cedió el armamento militar que quedaba en su territorio tras la Guerra Fría a cambio de garantías en la independencia de sus fronteras. Asimismo, recordó que el gasto militar de Rusia supera en más de doce veces el de Ucrania, siendo el primero muy superior en los dominios terrestre, aéreo y marítimo; y que Rusia no solo contaba con tropas propias sino también con otras procedentes de sus países aliados como Bielorrusia, sumando cerca de 200 mil efectivos preparados para iniciar un ataque. Ataque que podría centrarse en avanzar por el mar Negro hasta el mar de Azov —teniendo en cuenta las dificultades de acceso por la rigidez de Turquía de no permitir el paso por los estrechos de Bósforo y Dardanelos—, para debilitar a Ucrania económicamente, controlando objetivos ventajosos como Mariupol u Odessa por su relevancia comercial para el país. Una vez controladas ciertas zonas o la totalidad del país, el avance de las tropas rusas se podría ver frenado por una serie de guerras de guerrillas en las distintas ciudades de Ucrania, debido a la gran motivación de las fuerzas y población locales.

La sesión continuó con la intervención de Andrés Smith Serrano, a quien Florentino Portero preguntó por el rol de Europa como “actor estratégico”. El investigador inició su intervención explicando que Europa —y la sociedad internacional— se enfrenta a un gran problema al que deben dar soluciones acordes, a veces “sacrificando un brazo para salvar el cuerpo”. Elogió la gran unión entre los actores internacionales que hasta ahora han condenado firmemente la invasión de Rusia a Ucrania, pero reafirmando “la falta de apoyo y voluntad política” más allá de las sanciones para hacer frente a una superioridad en la correlación de fuerzas que es, sin duda, favorable a Moscú. Aunque Ucrania está más y mejor preparada que en el año 2014, cuando Rusia se anexionó Crimea, se estimaba desde el

Instituto Español de Estudios Estratégicos que una ofensiva general a Ucrania podría durar entre tres días y dos semanas¹.

Smith Serrano hace tres observaciones generales. La primera de ellas es que la comunidad internacional ha otorgado un “cheque en blanco” a Ucrania para la defensa del país, pero “no se sabe cuándo se va a cobrar, ni qué cantidad contiene, ni cuándo expira”. Además, se añadiría otro foco de tensión al conflicto si Ucrania decidiese aprovechar que cuenta con respaldo internacional para recuperar las zonas que *de facto* están controladas por Rusia, Crimea y el Donbás. La segunda consideración está relacionada con la imposición por parte de Estados Unidos y la OTAN. Tanto el presidente de Estados Unidos, Joe Biden, como el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, han rechazado enérgicamente la guerra, limitando en cierto modo las posibilidades para Putin al no haber dado opciones a la escalada, aunque rechazando completamente las concesiones demandadas por Moscú. La tercera observación de Smith Serrano es que las sanciones incrementales son “la única y ejemplar medida como respuesta a Moscú” hasta ahora, pero desde su experiencia no funcionan, pues “consolidan líderes autoritarios y crean resentimiento”. Afirma que el *poder blando* solo es efectivo si puede ser complementado con poder duro, siendo la disuasión y las sanciones un método para ganar tiempo en favor de iniciativas más útiles; y que no hemos aprendido la lección de las crisis de 2008 y 2014 en las que Rusia salió beneficiada —divide a la opinión internacional y vence— tras sus hostilidades.

Andrés Smith Serrano planteó tres escenarios posibles, evitando la guerra regional. En el primero de ellos se produciría un regreso al periodo entre 2008 y 2014, Rusia mantendría sus tropas en las regiones que ya controla y dinamitaría la economía y régimen ucranianos, así como la cohesión de sus aliados. El segundo escenario contempla una victoria táctica de EEUU y la OTAN, en un alto el fuego negociado sin Europa, que otorgaría territorios adicionales a Rusia a cambio de la paz. Un tercer escenario podría suponer una partición negociada —o una pequeña invasión, permanente— de Rusia en Ucrania, convirtiéndose Kiev en el nuevo Berlín. El analista añadió un cuarto escenario, haciendo referencia a su experiencia en Naciones Unidas, en el que Rusia se retiraría de Ucrania y dejaría espacio para la paz; pero aclaró que este no era un supuesto viable, pues la *paz kantiana* como la hemos entendido desde el lado europeo se limita, exclusivamente, a esa perspectiva europea y que no aplica

¹ En el momento en el que se escribe este artículo, ha pasado ya tres semanas desde que se inició la invasión de Rusia a Ucrania, lo que demuestra que los planes iniciales de Rusia han fracasado.

en el resto del mundo. En cualquiera de los casos, Smith Serrano explica que, por un lado, la UE podría “revertir su abandono del Sahel [a los mercenarios rusos de] Wagner” y demostrar que “la seguridad europea funciona en Ucrania”. Por otro lado, sería interesante consolidar a China como posible mediador en el conflicto, pues se trata de una potencia a la que Rusia escucha, pero que a su vez ha apoyado la soberanía territorial de Ucrania.

Previo paso a la última intervención de la sesión, Florentino Portero explicó cómo había evolucionado el concepto de *dominio* a lo largo del tiempo, no limitándose ya a los tradicionales tierra, mar y aire. A ellos se suman hoy los dominios espacial, cibernético y de desinformación, y que Rusia ha demostrado concebir como parte de su reflexión sobre el futuro de la guerra². Tomando este punto como referencia inició Nicolás de Pedro su participación en la sesión, afirmando que la narrativa dominante sobre la caída de la Unión Soviética desde el punto de vista ruso es la de una “pérdida de grandeza geopolítica” por la humillación sistemática y deliberada de Occidente. Desde Europa hay una cierta dificultad para comprender la realidad *hobbesiana* del mundo: Moscú considera que existe una verdadera guerra política con Occidente y la OTAN, en la que “la frontera entre guerra y paz se presenta difusa”, pues no es necesario llegar al enfrentamiento convencional para conseguir hitos estratégicos.

Precisamente porque desde Europa se percibe la guerra como “inconcebible” a la hora de hacer valer los intereses de una parte, se suelen aplicar medidas reactivas y no preventivas. Rusia, por el contrario, ha lanzado una ofensiva como prevención, bloqueando el acercamiento de Ucrania a la UE y la OTAN, para evitar una aproximación irreversible. Ha aprovechado la situación actual *vis a vis* EEUU, recién retirados de Afganistán y con un viraje de intereses hacia la región de Asia-Pacífico en detrimento de la seguridad en el escenario europeo, con una administración percibida como débil a ojos internacionales —a pesar de la extensa experiencia de su presidente en política exterior— y una sociedad muy polarizada y fracturada. “Rusia pretende cambiar el equilibrio de fuerzas en Europa”, afirmó Nicolás de Pedro, aprovechándose de su gran solvencia operativa y sus ventajas tecnológicas, pues “gastan más y mejor” en Defensa; y Putin se encuentra más cómodo que otros líderes europeos en contextos de tensión militar.

² La “doctrina Gerasimov” toma su nombre de Valery Gerasimov, actual jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas de Rusia. Esta doctrina combina tácticas militares tradicionales con otras de carácter diplomático, económico, tecnológico o informativo, con el fin de alcanzar objetivos estratégicos.

La digitalización de la conversación pública gracias al desarrollo del ciberespacio facilita diseminar ideas que, por ejemplo, durante la época soviética habrían tardado mucho más tiempo en atravesar fronteras y convencer a la opinión pública. Tras el “optimismo tecnológico” de los años 90, nos hemos dado cuenta de que ese entorno abierto nos hace vulnerables. Países como Rusia —o China— cierran sus ecosistemas para evitar que el mundo conozca de ellos más de lo que ellos conocen del mundo; como regímenes autoritarios pueden hacerlo de manera rápida y filtrante con notoria efectividad. Nicolás de Pedro considera que la Rusia de Putin se encuentra en modo “*unrestricted warfare*”, en los ámbitos ideológico, económico, informativo y cognitivo. Putin está en guerra con Occidente, y cuando Washington y aliados se acomodan a lo que demanda, lo percibe como debilidad. El analista concluyó, por un lado, que Occidente debe mostrar su fortaleza a Rusia, no tanto en el plano del enfrentamiento militar, sino en los ámbitos diplomático —negando la participación de Putin en encuentros internacionales— y de la desinformación. Y, por otro, que el mundo debe adaptarse a los cambios del panorama internacional en cuanto a la presencia de potencias que participan en él. Eventualmente, Putin dejará de liderar Rusia y quedarán cuestionadas —o incluso, entrarán en conflicto— las expectativas de futuro del país.

- - -

Patricia Moreno es analista del Centro de Seguridad Internacional