



Análisis 10 / 2022

6 Septiembre 2022

Sobre algunos aspectos de la guerra en Europa del Este

Dr. Enrique Fojón

Al final de la Guerra Fría, Rusia pareció desaparecer de los cálculos de los políticos occidentales. Se consideraba que no era un actor independiente digno de consideración. Siguiendo la recurrente de vez en cuando, tras una derrota rusa o una exageración estratégica, Occidente dice, ganamos. “Se acabó la partida, no oiremos hablar de ellos”¹.

Los orígenes del problema ucraniano se remontan a finales 1991 con la disolución de la Unión Soviética y la obtención de la independencia de Ucrania ese mismo año. En 1994 se firmó el “Memorándum de Budapest” en el que la Federación Rusa se comprometía a respetar las fronteras de Ucrania a cambio de que Kiev cediera su arsenal nuclear heredado de la Unión Soviética a favor de Rusia. Pero la configuración geopolítica pronto se impuso en Europa del Este, con la expansión de la OTAN. Las República Checa, Hungría y Polonia ingresaron en la Alianza en 1999, y entre 2004 y 2009 se unieron 9 países de Europa del Este, algunos de ellos antiguas repúblicas soviéticas. Años más tarde se unieron Montenegro y Macedonia del Norte.

¹ SMITH. B. Mark. “The Russia anxiety and how History can resolve it” Penguin Books 2020. Pag 5.

Solo Bielorrusia, Ucrania y Moldavia quedaron como estados tapón entre Rusia y el área OTAN. Rusia siempre ha considerado que la adhesión de estos tres países a la OTAN significaría una amenaza y la sensación se intensificó con los resultados de la Cumbre de la OTAN celebrada en Bucarest, en 2008, cuando la Alianza saludó la aspiración de Ucrania y Georgia para obtener la candidatura de ingreso, algo que desde el punto de vista ruso significaba una declaración de guerra entre Rusia y Occidente. Rusia inició una serie de enfrentamientos militares para evitar que estas dos repúblicas se unieran a la Alianza, comenzando con la guerra ruso-georgiana, en 2008, y la declaración por parte de Rusia de las regiones de Abjasia y Osetia del Sur, luego la guerra ruso-ucraniana, en 2014 con el anuncio de Rusia de la anexión de Crimea ucraniana.

El estado de la guerra en el Este de Europa sólo facilita el análisis parcial, debido a que el conflicto continúa y a que sus repercusiones son globales.

La motivación rusa sobre Ucrania

Para evaluar las acciones de un país, el conocimiento de la motivación política es importante, el posible impacto de la presión externa sobre él, incluidas las sanciones económicas, así como una posible solución mediante negociaciones.

La justificación del Presidente de Rusia de la invasión a gran escala de Ucrania, la expresó en el discurso que pronunció el 22 de febrero de 2022, durante el acto de reconocimiento de las dos repúblicas separatistas en el Este de Ucrania. Las opiniones de los líderes rusos sobre Ucrania se pueden inferir de unas pocas narrativas básicas como las afirmaciones de que ciertas áreas de la Ucrania moderna son "tierras rusas antiguas" (*iskonnnye russkie zemli*), la idea de la cercanía histórica entre los rusos y los ucranianos del Este y el argumento de las fronteras estratégicas.

Estas afirmaciones se ajustan a un conjunto de argumentos, de apropiación nacional, que se utilizan en general, desde América del Norte hasta Europa, Medio Oriente y Asia. La afirmación del Presidente Putin de que los rusos y los ucranianos son un solo pueblo tiene el mismo objetivo: facilitar las reivindicaciones de Moscú sobre los territorios ucranianos como esencialmente rusos y legitimar el supuesto derecho de Rusia a poseer soberanía de esas tierras, antecedente de la anexión.

En segundo lugar, para fortalecer el vínculo emocional sobre un territorio, se utiliza con frecuencia la idea de “posesión histórica”. El caso de Rusia, reclamar ascendencia común al antiguo estado de “Kievan Rus”, así como un idioma común y la misma religión ortodoxa, configura una base emocional poderosa para una apropiación actual de territorios en la Ucrania independiente que debería ser parte de la Federación Rusa tras la Unión Soviética.

Finalmente, el argumento de las fronteras estratégicas está claramente articulado en la retórica del Presidente Putin detrás de la invasión de Ucrania. En sus discursos en vísperas de la invasión, habló sobre la amenaza de la OTAN a través de Ucrania hacia las fronteras de Rusia como algo existencial. Ya en diciembre de 2021, al hablar de la cooperación militar de Ucrania con la OTAN, el Presidente sentenció: “Simplemente no tenemos espacio para retirarnos”.

El Kremlin ha seguido un patrón cognitivo bien establecido: la acción sobre Ucrania no es una acción irracional sino un “caso histórico” que se repite. El nacionalismo y la obsesión por la seguridad de una Gran Potencia ha superado cualquier preocupación por la economía y el bienestar de su propio pueblo y el de sus vecinos.

Existe un acuerdo bastante amplio entre politólogos, en que el actual arte estratégico ruso es el resultado de una dinámica en constante evolución y, por lo tanto, debe entenderse dinámico, de acuerdo con su historia intelectual. En segundo lugar, las características del paradigma de coacción rusa son idiosincrásicas, reflejan una fuerte impronta cultural y deben analizarse en el contexto de la cultura estratégica rusa. Aunque el concepto ruso actual está en una etapa dinámica, puede constatarse que refleja el estilo tradicional y la notable continuidad histórica, en lugar de un cambio en la cultura estratégica rusa. Finalmente, algunos aspectos del nuevo concepto pueden ser profundamente desestabilizadores. Aunque se puede suponer que la innovación rusa, como una forma de coerción y no de fuerza bruta, minimiza la escala de las operaciones cinéticas y permite promover los intereses nacionales sin escalar a una guerra total, sin embargo, el enfoque ruso está saturado de déficits de procedimiento que, a menos que se aborden, pueden conducir a una peligrosa escalada inadvertida.

En Occidente, la explicación más común para la invasión rusa de Ucrania es que el Presidente Putin, ardiendo de resentimiento por la desaparición del Imperio Soviético, está decidido a restablecer a Rusia (considerada una potencia regional por Estados Unidos) como Gran Potencia que puede ejercer influencia a escala global. Según esta teoría, Putin tendría como objetivo

último, la recuperación del control de los 14 estados postsoviéticos, a menudo denominados el "extranjero cercano" de Rusia, que se independizaron después del colapso de la Unión Soviética en 1991. Esto sería parte de un plan más amplio para reconstruir el Imperio Ruso, que territorialmente era aún más extenso que el Imperio Soviético.

La teoría del Imperio Ruso sostiene que la invasión de Georgia en 2008 y a Crimea en 2014, así como la decisión de 2015 de intervenir militarmente en Siria, fueron parte de una estrategia para restaurar la posición geopolítica de Rusia y erosionar la política basada en reglas, liderada por Estados Unidos como parte del orden internacional.

Aquellos que proclaman que Presidente Putin está tratando de restablecer a Rusia como una Gran Potencia predicen que, una vez que obtenga el control de Ucrania, se centrará en otras ex repúblicas soviéticas, incluidos los Países Bálticos, Estonia, Letonia y Lituania y, finalmente, Bulgaria, Rumania. e incluso Polonia. Se dice que el objetivo final del Presidente Putin es expulsar a Estados Unidos de Europa, establecer una "esfera de influencia" exclusiva de gran potencia para Rusia en el continente y dominar el orden de seguridad europeo.

La literatura rusa apoya este punto de vista. En 1997, por ejemplo, el estratega ruso Aleksandr Dugin, amigo del Presidente Putin, publicó un libro, en 1997, muy influyente, "Fundamentos de la geopolítica: el futuro geopolítico de Rusia", que argumentaba que el objetivo a largo plazo de Rusia debería ser la creación, no de un Imperio Ruso, sino de un Imperio Euroasiático, con capital en Moscú.

El libro de Dugin, de lectura obligatoria en las academias militares rusas, afirma que para que Rusia vuelva a ser grande, Georgia debe ser desmembrada, Finlandia debe ser anexada y Ucrania debe dejar de existir: "Ucrania, como estado independiente con ciertas ambiciones territoriales, representa un enorme peligro para toda Eurasia".

En abril de 2005, el Presidente Putin se hizo eco de esa teoría cuando, en su discurso anual sobre el estado de la nación, se refirió al colapso del imperio soviético como "la mayor catástrofe geopolítica del siglo XX". Desde entonces, el presidente ruso ha criticado repetidamente el orden mundial liderado por Estados Unidos, en el que Rusia tiene una posición subordinada.

En febrero de 2007, durante el discurso ante la Conferencia de Política de Seguridad de Munich², el Presidente Putin atacó la idea de un orden mundial “unipolar” en el que Estados Unidos, como única superpotencia, podía difundir sus valores democráticos liberales a otras partes del mundo, incluida Rusia.

En octubre de 2014, en una aparición ante el Valdai Discussion Club³, un grupo de expertos de alto perfil cercano al Kremlin, el Presidente descalificó el orden internacional liberal posterior a la Segunda Guerra Mundial, cuyos principios y normas, incluida la adhesión al estado de derecho, el respeto por los derechos humanos y la promoción de la democracia liberal, así como la preservación de la santidad de la soberanía territorial y las fronteras existentes, han regulado la conducta de las relaciones internacionales durante casi 80 años. Putin hizo un llamamiento a la creación de un nuevo orden mundial multipolar que sea más compatible con los intereses de una Rusia autocrática.

La actuación de Occidente

Existe una tendencia en Occidente que insiste en que la expansión de la OTAN hacia la frontera con Rusia no tuvo ninguna incidencia en la actual crisis de Ucrania⁴. El liderazgo ruso y varios expertos en política occidentales advirtieron hace más de dos décadas que la expansión de la OTAN tendría sus consecuencias que llevarían aparejada la percepción de amenaza. Obviamente, no se estaban "haciendo eco" de las objeciones del Presidente Putin. George Kennan, el arquitecto intelectual de la política de contención de Estados Unidos durante la Guerra Fría, advirtió en una entrevista en el *New York Times* del 2 de mayo de 1998⁵ lo que desataba la expansión de la OTAN hacia el Este, afirmaba. "Creo que los rusos reaccionarán gradualmente de manera bastante adversa y afectará sus políticas. Creo que es un error trágico".

² [https://russialist.org/transcript-Presidente Putin-speech-and-the-following-discussion-at-the-munich-conference-on-security-policy/](https://russialist.org/transcript-Presidente-Putin-speech-and-the-following-discussion-at-the-munich-conference-on-security-policy/)

³ [https://thesaker.is/Presidente Putins-speech-at-the-valdai-club-full-transcript/](https://thesaker.is/Presidente-Putins-speech-at-the-valdai-club-full-transcript/)

⁴ [https://www.newsweek.com/us-nato-helped-trigger-ukraine-war-its-not-siding-Presidente Putin-admit-it-opinion-1685554](https://www.newsweek.com/us-nato-helped-trigger-ukraine-war-its-not-siding-Presidente-Putin-admit-it-opinion-1685554)

⁵ [Opinion | A Fateful Error - The New York Times \(nytimes.com\)](https://www.nytimes.com/1998/05/02/opinion/02kennan.html)

El politólogo John Mearsheimer ha sido uno de los críticos más conspicuos de la política exterior estadounidense desde el final de la Guerra Fría⁶. Durante años, Mearsheimer ha argumentado que Estados Unidos, al presionar para expandir la OTAN hacia el Este y establecer relaciones amistosas con Ucrania, aumentó la probabilidad de una guerra entre potencias con armas nucleares y sentó las bases de la posición agresiva de Rusia hacia Ucrania. De hecho, en 2014, después de que Rusia se anexionase Crimea, Mearsheimer escribió que “Estados Unidos y sus aliados europeos comparten la mayor parte de la responsabilidad de esta crisis”.

Kennan ponía de manifiesto sus objeciones a la primera ampliación que incorporó a la Alianza a Polonia, la República Checa y Hungría. Las fases posteriores, que agregaron a las Repúblicas Bálticas y otros países de Europa del Este, fueron considerablemente más abrasivas, y el intento posterior de Washington de convertir a Ucrania y Georgia en miembros, afectaba a los principales intereses de seguridad de Rusia. Las quejas y advertencias de Moscú también se estaban volviendo cada vez más agudas.

Sin embargo, los estadounidenses y europeos se saltaron una luz roja tras otra. George W. Bush comenzó a tratar a Georgia y Ucrania como aliados de Estados Unidos y, en 2008, en la Cumbre de Bucarest, presionó a los aliados de la OTAN para que admitiera a Ucrania y Georgia como miembros. La cautela francesa y alemana impidió esa propuesta, pero el comunicado de la Cumbre de la OTAN incluyó que ambos países eventualmente alcanzarían ese estatus.

En 2008, Putin aprovechó una imprudente provocación del gobierno prooccidental de la república de Georgia para lanzar una ofensiva militar que penetró profundamente en el país. Rusia firmó el 26 de agosto de 2008 los decretos por los cuales reconoció la independencia de Abjasia (otra parte de Georgia) y Osetia del Sur, que ambas regiones habían declarado a principios de los años 1990 con el apoyo de Rusia. Rusia utilizó como pretexto el supuesto ataque de Georgia sobre "Osetia del Sur" como principal motivo para el reconocimiento de la independencia de las regiones ocupadas. Tras su victoria, Rusia separó permanentemente dos regiones georgianas de mentalidad secesionista y las puso bajo control ruso permanente. La acción del Kremlin debería haber alertado incluso a los líderes estadounidenses sobre la intrusión constante de Occidente en la esfera de seguridad de Rusia habían terminado.

⁶ <https://www.newyorker.com/news/g-and-a/why-john-mearsheimer-blames-the-us-for-the-crisis-in-ukraine>

Sorprendentemente, sin embargo, la administración Obama todavía trató de convertir a Ucrania en un activo político y militar de la OTAN. A fines de 2013 y principios de 2014, Estados Unidos y varios gobiernos europeos apoyaron a los manifestantes a derrocar al prorruso presidente de Ucrania, Victor Yanukovych, aproximadamente dos años antes de que expirara su mandato. Esa campaña fue especialmente inapropiada dado que Yanukovych asumió la presidencia en 2010 como resultado de unas elecciones que incluso los observadores internacionales reconocieron que fueron razonablemente libres y legales. Las manifestaciones callejeras airadas no encajan en ninguna de esas categorías, pero Estados Unidos y sus aliados respaldaron ese proceso ilegal.

El episodio de rebelión, escenificado en la plaza Maidan en Kiev resultó ser una provocación para el Kremlin. Presidente Putin respondió ocupando y anexando la estratégica península de Crimea y parte del Donbass, mientras Estados Unidos y sus aliados de la OTAN impusieron sanciones económicas a Rusia. Sin embargo, Washington se negó a retroceder y las administraciones de Trump y Biden dotaron de sistemas de armas a Ucrania, aprobaron ejercicios militares conjuntos entre las fuerzas estadounidenses y ucranianas e incluso presionaron a los aliados para que incluyeran a Ucrania en ejercicios de la OTAN.

A fines de 2021, quedó claro que la “moderación” del Kremlin se había agotado. Moscú demandó garantías de seguridad, incluida la reducción de las fuerzas militares ya desplegadas en los miembros orientales de la OTAN. Con respecto a Ucrania, la demanda fue muy clara e intransigente: no sólo Kiev dejaría de ser candidata, sino que nunca se desplegarían armas y tropas de la OTAN en suelo ucraniano. Cuando Occidente no proporcionó esas garantías, el Presidente Putin lanzó su devastadora guerra a gran escala.

Por la violación flagrante de la prohibición del uso de la fuerza en las RRII y la violación de la integridad territorial del Estado ucraniano, el Presidente Putin merece un reproche enfático. Sin embargo, la responsabilidad de Estados Unidos y sus aliados de la OTAN también es considerable. Mover una Alianza dominada por una Gran Potencia a la frontera de otra es objetivamente una acción desestabilizadora. De hecho, la política de actuaciones occidentales contra Rusia continuó después de 2014 y posiblemente se intensificaron, cambiando de carácter para convertirse en una amenaza más directa para la seguridad de Rusia.

Tras tomar Rusia el control de Crimea, Estados Unidos inició un programa masivo de ayuda militar a Ucrania. Según el Servicio de Investigación del Congreso de EE. UU., una contabilidad

parcial desde 2014, sin incluir la mayor parte de la ayuda militar iniciada desde que comenzó la guerra, asciende a más de cuatro mil millones de dólares, la mayoría provenientes del Departamento de Estado y el Departamento de Defensa. La financiación ha sido “para mejorar la interoperabilidad con la OTAN”, independientemente del hecho de que Ucrania no está (todavía) en la OTAN.⁷

En 2016, actuando sobre la previa derogación estadounidense del Tratado de Misiles Antibalísticos (ABM), Washington activó un “sitio” ABM en Rumania. Aunque ostensiblemente defensivo, el sistema ABM utiliza los lanzadores de misiles Mark-41 "Aegis". Este sistema puede acomodar una variedad de tipos de misiles, no solo ABM, diseñados para derribar misiles balísticos entrantes, sino, lo que es más importante, también armas ofensivas con cabeza nuclear como el misil de crucero Tomahawk, con alcance de 1.500 millas. Con ello, se puede, atacar Moscú y otros objetivos en las profundidades de Rusia con ojivas de bombas de hidrógeno de rendimientos seleccionables de hasta 150 kilotonnes, aproximadamente diez veces más que la bomba atómica que destruyó Hiroshima. Además, se está construyendo un sitio Aegis similar en Polonia y está programado para operar más adelante en 2022.

En 2017, la administración del presidente Donald J. Trump comenzó a vender armas letales a Ucrania. Este fue un cambio con respecto a la política de 2014-2017, en la que solo se vendían artículos no letales (por ejemplo, chalecos antibalas y varios tipos de equipo técnico). La administración Trump describió las nuevas ventas como "defensivas". Sin embargo, como señaló John Mearsheimer, “estas armas sin duda parecían ofensivas para Moscú”.⁸

En 2019, Estados Unidos se retiró unilateralmente del Tratado de 1987 sobre Armas Nucleares de Alcance Intermedio. Estados Unidos no fue el único que comenzó a vender armas letales a Ucrania y se coordinó militarmente con Ucrania, a pesar de que Ucrania aún no era miembro de la OTAN. La OTAN realizó ejercicios militares cerca de Rusia, por ejemplo, en 2020, realizó un

⁷ 28 de marzo de 2022, “Asistencia de seguridad de EE. UU. a Ucrania”. La actualización del 29 de abril de 2022 de este documento brinda información sobre algunas de las armas que se suministran a Ucrania [[crsreports.congress.gov/...](https://crsreports.congress.gov/)]

⁸ 11 de marzo de 2022, *The Economist*, [[economist.com/...](https://economist.com/)]

ejercicio de adiestramiento con fuego real dentro de Estonia, a 70 millas de la frontera con Rusia, utilizando misiles tácticos con alcances de hasta 185 millas.

Mientras perseguía activamente estas actividades militares, la OTAN siguió afirmando que Ucrania entraría en la OTAN. En una reunión de junio de 2021 en Bruselas, la OTAN reafirmó su compromiso: "Reiteramos la decisión tomada en la Cumbre de Bucarest de 2008 de que Ucrania se convertirá en miembro de la Alianza". Dos meses después, en agosto de 2021, el Secretario de Defensa y el Ministro de Defensa de Ucrania firmó el Marco de Defensa Estratégica entre Estados Unidos y Ucrania. Este Marco convierte el pronunciamiento de la OTAN en una decisión política bilateral (Estados Unidos-Ucrania) para cambiar los hechos militares sobre el terreno a partir de inmediato, independientemente de si Ucrania es miembro de la OTAN O no. Y nueve semanas después de esa firma, el Secretario de Estado de EE. UU. y el Ministro de Relaciones Exteriores de Ucrania firmaron un documento similar, la Carta de Asociación Estratégica entre EE. UU. y Ucrania.

El ataque

Las fuerzas rusas invadieron Ucrania el 24 de febrero de 2022, mediante lo que Moscú llamó una *operación militar especial*. Las Fuerzas Armadas rusas había efectuado la acumulación de tropas a lo largo de la frontera durante meses, y las agencias de inteligencia occidentales advirtieron sobre un ataque inminente durante varias semanas. Se esperaba que los rusos entraran por el Este de Ucrania, pero pocos creían que una invasión inicial incluiría un intento de tomar Kiev. En cambio, las fuerzas rusas intentaron tomar la capital ucraniana mientras penetraban en las regiones de Donetsk y Luhansk. El objetivo aparente era sustituir al Presidente Zelenskyy y reemplazarlo por alguien que apoyara las necesidades de seguridad de Moscú y aceptara las concesiones territoriales que pudieran poner fin al conflicto.

Parece lógico pensar que, para la preparación y ejecución de esta operación, Rusia gozó de libertad de acción cuya causa fue la ausencia de la disuasión adecuada. El concepto de disuasión necesita ser referenciado al nivel de empleo ya que la invasión rusa de Ucrania ha sido calificada como triunfo y fracaso de la disuasión. ¿Pueden ambos calificativos ser verdad? Para Estados Unidos, este hecho parece que ha llevado a la necesidad de revisar el concepto estratégico

fundamental que se incluye en la redacción de la nueva Estrategia de Defensa Nacional (NDS), la “Disuasión Integrada”, que deberá aportar más que un cambio tecnológico para proporcionar un marco para la estrategia competitiva en el siglo XXI, que según la *fact sheet* del Departamento de Defensa queda definida: “La disuasión integrada implica desarrollar y combinar nuestras fortalezas para lograr el máximo efecto, trabajando sin problemas en todos los dominios de combate, teatros, el espectro de conflictos, otros instrumentos del poder nacional de los Estados Unidos y nuestra inigualable red de alianzas y asociaciones. La disuasión integrada es posible gracias a fuerzas creíbles en el combate, respaldadas por un elemento de disuasión nuclear seguro y eficaz”.⁹

Una política de disuasión puede estar dirigida a prevenir un ataque armado contra el propio territorio de un país (disuasión directa) o el de otro país (disuasión extendida). Además, las amenazas disuasorias pueden emitirse en respuesta a una amenaza apremiante de ataque a corto plazo (disuasión inmediata), o una política disuasoria puede tratar de evitar que surjan tales crisis a corto plazo y conflictos militarizados (disuasión general). Combinando estas dos dimensiones de las políticas de disuasión, tenemos cuatro situaciones en las que la disuasión puede ser perseguida por los estados: (a) disuasión directa-inmediata, (b) disuasión directa-general, (c) disuasión extendida-inmediata, y (d) disuasión general extendida.

Ni Kiev, ni Occidente, aportaron elementos disuasorios suficientes como para evitar que Rusia invadiera Ucrania. Al mismo tiempo, la invasión fue el resultado de un fracaso crónico para los estados miembros de la OTAN y la UE que buscaban formas y medios para disuadir a Rusia sin emplear la fuerza para resolver disputas territoriales.

Una política exitosa de disuasión debe entenderse tanto en términos políticos como militares. Militarmente, el éxito de la disuasión general se refiere a evitar que los líderes estatales emitan amenazas y ejecuten acciones militares que escalen el nivel de competición, diplomática y militar, en tiempos de paz a una crisis o confrontación militar que amenace con un conflicto armado y posiblemente una guerra. El éxito inmediato de la disuasión se concreta en que los líderes estatales que han amenazado con la fuerza en una crisis no recurran al uso a gran escala de la fuerza militar. La prevención de crisis o guerras, sin embargo, no es el único objetivo de la

⁹ https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE044_2022_ENRFOJ_Estrategia.pdf

disuasión. Además, los defensores deben ser capaces de resistir las demandas políticas y militares de un posible atacante.

Si se evita el conflicto armado al precio de concesiones diplomáticas a las máximas exigencias del atacante potencial bajo la amenaza de guerra, entonces no se puede afirmar que la disuasión haya tenido éxito. Las fallas de disuasión, entonces, incluyen el inicio de crisis o disputas militarizadas (falla de disuasión general); su escalada a la guerra (fracaso inmediato de la disuasión); o la evitación de crisis y guerras por parte de los Estados defensores que hacen concesiones de gran alcance al atacante potencial (fallas de disuasión generales e inmediatas).¹⁰

Sin embargo, hasta ahora, Ucrania es un éxito disuasorio en términos de umbrales restrictivos y el confinamiento de las operaciones militares a territorio ucraniano, así como la limitación del uso de armas de destrucción masiva. Cuando las potencias nucleares compiten, los peldaños de la escalada pueden llevar rápidamente a los actores a un punto sin retorno más allá del cual las armas nucleares pierden su valor disuasorio y se convierten en un medio de infligir dolor para forzar la capitulación.

La guerra en Ucrania demuestra la necesidad de que el concepto de “Disuasión Integrada”, empleada por Estados Unidos, vaya más allá de los lugares comunes sobre tecnología y aliados. El Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS)¹¹, preconiza que la administración Biden deberá articular cómo funciona el concepto para gestionar los umbrales de escalada y cómo ofrece opciones que contrarresten los enfoques ruso y chino de control bélico. Ucrania es el comienzo, no el final de una nueva era de Competición. Replantear la disuasión y la Competición para guiar la estrategia competitiva es, por lo tanto, la tarea central de la nueva Estrategia de Defensa Nacional de los Estados Unidos (NDS).

A partir de 2021, las relaciones entre Rusia y Ucrania empeoraron repentinamente y la crisis de Ucrania se intensificó nuevamente. El 25 de marzo, el presidente ucraniano Zelensky aprobó la nueva Estrategia de Seguridad Militar, confirmando que Rusia seguía siendo el enemigo militar de Ucrania. El 12 de julio, el presidente ruso Putin publicó un largo ensayo, “*Sobre la unidad histórica de los rusos y los ucranianos*”, en el que mantenía la noción de que los rusos y los

¹⁰ Ibid

¹¹ <https://www.csis.org/analysis/two-sides-deterrence-ukraine>

ucranianos eran un solo pueblo. El 10 de noviembre, Estados Unidos y Ucrania firmaron la *Carta de Asociación Estratégica entre Estados Unidos y Ucrania.*, que claramente explicaba el apoyo de Estados Unidos a Ucrania contra una invasión rusa armada. Las políticas ucranianas relacionadas provocaron una fuerte reacción de Rusia, que reunió a más de 100.000 soldados en la frontera de Ucrania. Presidente Putin también presentó demandas a Estados Unidos y la OTAN, insistiendo en que a Ucrania nunca se le permitiría unirse a la OTAN y amenazando con usar la fuerza militar. En estas circunstancias, la administración Biden intentó utilizar una estrategia de disuasión para Rusia. Principalmente hizo uso de los siguientes tres métodos.

A finales de 2021, cuando era evidente que Rusia se estaba movilizando para una posible invasión de Ucrania, Washington se enfrentó a un dilema. El interés esencial en evitar que las “potencias revisionistas” desestabilizasen el sistema global mediante una agresión a gran escala, en este caso evitar que Rusia invadiese Ucrania y amenazase a toda la periferia oriental de la OTAN. Ucrania no es un aliado formal de Estados Unidos y el Presidente Biden había declarado, al principio de la crisis, que excluía la opción del empleo de fuerzas estadounidenses. Además, Ucrania estaba ubicada en un “mal sitio” para una superpotencia que tiene su prioridad estratégica en China y siendo amenazada por un adversario con motivación para asumir riesgos y un nutrido arsenal nuclear. La presencia militar de Estados Unidos en Europa era mínima y la aportación militar europea deficiente, por lo que el Pentágono podría haber anticipado grandes dificultades para defender a Ucrania. El resultado fue una política de profunda y obvia ambivalencia.

Esto dejó a Washington confiando en una modalidad de disuasión que era muy creativa pero no muy integrada. Comenzó con lo que denominó “disuasión por divulgación”: la publicación de inteligencia detallada para revelar los planes del Presidente Putin, frustrar su desinformación y formar una coalición internacional. Esto permitió a Washington y sus aliados amenazar a Rusia con severas sanciones económicas multilaterales.

La administración también prometió que Moscú sufriría consecuencias estratégicas adversas, como despliegues de fuerzas de refuerzo estadounidenses y de la OTAN en Europa del Este. Finalmente, Occidente reforzó rápidamente las capacidades militares de Ucrania, elevando el precio que Rusia pagaría si el Presidente Putin optara por la guerra.

Esta fue la clásica disuasión por castigo. Estados Unidos no amenazaba con evitar que Rusia conquistara Ucrania: el elemento militar de “Disuasión Integrada” estaba ausente. Washington amenazaba a Moscú con un paquete de sanciones que debilitarían a Rusia incluso si lograba sus objetivos militares.

Cuando el ataque ruso, a fines de febrero de 2022, quedó demostrado que Occidente podía usar su poder económico para “golpear absolutamente a los agresores”. Tanto las sanciones oficiales y del sector privado están causando escasez de bienes básicos y un grado de aislamiento financiero y tecnológico que Moscú claramente no esperaba. Mientras tanto, la resistencia ucraniana, reforzada por las armas occidentales, ha puesto a Moscú en una situación guerra de atrición o desgaste

Sin embargo, las dudas sobre la “Disuasión Integrada” existen pues no se ha emitido todavía la NDS dado que Rusia, al invadir Ucrania, hizo exactamente lo que Estados Unidos trató de evitar que hiciera. Y si el Kremlin hubiera sido menos codicioso, ordenado solo una operación limitada en Donbass o en otro lugar, podría haber tenido éxito en apoderarse del territorio ucraniano sin sufrir un retroceso global. Entonces, ¿por qué fracasó la Disuasión Integrada?

Una respuesta involucra un problema inherente con la disuasión por castigo: puede ser difícil de señalar, antes de un acto de agresión, como será de duro el castigo final. Si Occidente hubiera amenazado de manera creíble y explícita con hacer lo que realmente hizo: eliminar el oleoducto Nord Stream II, sancionar al banco central de Rusia, expulsar a las instituciones financieras rusas del sistema de pagos global SWIFT, etc., tal vez el Presidente Putin podría haberlo reconsiderado. Como admitió el ministro de Relaciones Exteriores, Sergei Lavrov, “nadie” en Moscú anticipó “qué sanciones podría aplicar Occidente”¹². Sin embargo, el problema era que ni siquiera los funcionarios occidentales sabían hasta dónde llegarían hasta que el Kremlin intentó borrar a Ucrania del mapa. Cuando llegó esa reacción, la disuasión ya había fallado.

Una segunda respuesta es que Washington falló en la aplicación de amenazas disuasorias. La política declaratoria del Presidente Biden, el esfuerzo por dar forma a los incentivos de Presidente Putin a través de declaraciones redactadas con precisión, ha sido un desastre.

¹² [Why did deterrence fail in Ukraine? - The Washington Post](#)

Si bien es indudable que es importante evitar un enfrentamiento militar de gran potencia sobre Ucrania, eliminar *cualquier* amenaza de intervención estadounidense simplemente aseguró que Rusia no tuviera que preocuparse de que las cosas se salieran de control. De manera similar, el comentario improvisado de Presidente Biden de que los aliados simplemente considerarían la viabilidad de una “incursión limitada” probablemente fue correcto, y probablemente le dio a Presidente Putin la esperanza de poder dividir la coalición opuesta.

La tercera respuesta es la más aleccionadora. Quizá Putin simplemente valoraba tanto la subordinación de Ucrania y la restauración de un imperio ruso que cualquier cosa que no fuera la amenaza de una gran guerra con Occidente no habría logrado conmovirlo. Si es así, entonces lo único que podría haber disuadido al líder ruso fue lo único que los funcionarios estadounidenses y occidentales no estaban dispuestos a contemplar, sabia o imprudentemente.

A modo de epílogo

Estamos en una situación en la que las placas tectónicas de la política global cambian continuamente y la configuración final es difícil de deducir ya que, primariamente, nuestra capacidad de comprensión esta lastrada por el dominio del presente y el rechazo a lo desconocido. No obstante, a veces, las circunstancias que duran meses o años son tan violentas y tan notorias, que hay que admitirlos como son. Pero la guerra de Ucrania, a pesar de que es violenta y diferente, no es particularmente un factor de cambio por sí misma. Es más bien una referencia de cómo las circunstancias ya han cambiado, y cómo las bazas de poder, políticas, militares, informativas y económicas se han distribuido. La guerra de Ucrania, la forma en que está resultando y la ruidosa pero limitada respuesta occidental, son sólo una sorpresa para aquellos que no han seguido a las placas tectónicas: los cambios fundamentales ya están en marcha desde hace algún tiempo.

Enrique Fojón, Coronel de Infantería de Marina (Ret). Investigador del Centro de Seguridad Internacional (CSI) de la UFV