

Rusia y Ucrania, una tensión permanente

El Ministro de Exteriores de Ucrania, Dmitri Kuleba, solicitó el pasado 29 de Noviembre a sus aliados que actúen con rapidez para disuadir a Rusia de invadirla, sosteniendo que una ofensiva rusa podría empezar "en un abrir y cerrar de ojos".

"Lo que estamos viendo es muy grave. Rusia desplegó una gran fuerza militar cerca de la frontera ucraniana. Esto incluye tanques, sistemas de artillería, sistemas de guerra electrónica, fuerzas aéreas y navales", señaló el ministro ucraniano.

Según Kuleba, Rusia ha acumulado unos 115.000 efectivos en torno a Ucrania, así como en la península de Crimea y en los territorios controlados por los separatistas en el este del país. En las últimas semanas, Estados Unidos, la OTAN y la Unión Europea han expresado su preocupación por los movimientos de tropas rusas en torno a Ucrania y temen una posible invasión.

Rusia ha negado cualquier plan de este tipo y ha acusado a Ucrania y a sus aliados occidentales de aumentar las "provocaciones". El propio Presidente Putin ha advertido a la OTAN y los Estados Unidos, sobre lo peligroso que sería que éstos sobrepasaran cierta "línea roja" en torno a su involucramiento en la situación con Ucrania.

El este de Ucrania está sumido en un conflicto entre el gobierno de Kiev y los separatistas prorrusos desde 2014, el cual estalló poco después de que Moscú anexionara Crimea por la fuerza. Desde entonces, la disputa ha causado más de 13.000 muertos y se ha convertido en el principal problema de seguridad en Europa.

A pesar de sus desmentidos, se acusa a Rusia de apoyar a los separatistas prorrusos y de suministrarles hombres y armas, para finalmente lograr que Ucrania vuelva a su área de control e impedir que se integre a la OTAN. No se puede dejar de destacar, que la conflictiva península de Crimea, tomada por los rusos, tiene un valor estratégico fundamental y es de gran importancia para la flota rusa del Mar Negro.

¿Qué ha cambiado durante el 2021? Primero, la estrategia rusa en Ucrania no ha logrado una solución política que Moscú pueda aceptar. Después de una campaña de 2018 que sugirió cierta apertura al diálogo, el endurecimiento de la posición del presidente ucraniano Volodymyr Zelensky eliminó cualquier esperanza de que Moscú pueda lograr sus objetivos a través del compromiso diplomático. Moscú no ve una salida a las sanciones occidentales, y las conversaciones entre Rusia, Ucrania, Alemania y Francia destinadas a resolver el conflicto en el este de Ucrania no han entregado avances. A medida que estos esfuerzos políticos y diplomáticos fracasan, Moscú aumenta su conciencia de que los esfuerzos anteriores para usar la fuerza, han dado sus frutos.

Al mismo tiempo, Ucrania está ampliando sus asociaciones con los Estados Unidos, el Reino Unido y otros estados de la OTAN. Estados Unidos ha proporcionado asistencia militar y la OTAN está ayudando a entrenar al ejército ucraniano. Estos lazos son una espina clavada en el costado de Moscú, y Rusia ha pasado lentamente de considerar la membresía de Ucrania en la OTAN como una línea roja, a oponerse además a la creciente cooperación estructural de defensa ucraniana con sus adversarios occidentales. Desde el punto de vista del Kremlin, si el territorio ucraniano se va a convertir en un instrumento contra Rusia al servicio de los Estados Unidos, y el ejército ruso conserva la capacidad de hacer algo al respecto, entonces el uso de la fuerza es una opción muy válida para ellos.

La administración de Zelensky se aprecia cada vez más ansiosa por encontrar apoyo interno. Su índice de aprobación de octubre de 2021, según el Instituto Internacional de Sociología de Kiev, es del 24,7 por ciento. Los funcionarios rusos han dejado en claro que no ven ningún sentido en negociar con Zelensky y han pasado el año deslegitimando activamente su administración. El régimen de Putin, por su parte, se muestra seguro y la oposición está fuertemente reprimida. Moscú ha reconstruido su posición financiera desde el inicio de las sanciones occidentales en 2014 y actualmente tiene alrededor de US\$ 620 mil millones en reservas de divisas. Rusia también puede tener una influencia considerable sobre Europa este año, debido al aumento de los precios del gas y la escasez de suministro de energía.

Mientras tanto, Europa se ha quedado atascada tras la desordenada retirada de Afganistán y todavía está luchando por definir su objetivo de "autonomía estratégica". La administración Biden se centra en China, lo que indica que Rusia ocupa un lugar más bajo en la agenda y que Europa no es una de las principales prioridades políticas. Ucrania, por tanto, representa un interés secundario dentro de un teatro secundario.

El liderazgo ruso ha utilizado una retórica severa, llamando la atención sobre sus "líneas rojas" en Ucrania. En octubre pasado, Putin señaló que, aunque es posible que a Ucrania no se le otorgue formalmente la membresía en la OTAN, "el desarrollo militar del territorio ya está en marcha y esto realmente representa una amenaza para Rusia".

Putin no ve perspectivas de una solución diplomática y cree que Ucrania se está deslizando hacia la órbita de seguridad de Estados Unidos. Por esta razón, puede ver la guerra como algo inevitable. Los líderes rusos no creen que usar la fuerza sea fácil o gratuito, pero perciben que Ucrania está en una trayectoria inaceptable y que tienen pocas opciones para salvar su política preexistente. También, pueden haber concluido que recurrir a opciones militares será menos costoso ahora que en el futuro.

El éxito de Rusia en el campo de batalla luego de la ofensiva iniciada en 2014, no se tradujo en un éxito diplomático en ese año o posteriormente. El acuerdo que surgió de la guerra se denominó Protocolo de Minsk, por la ciudad en la que se negoció y resultó ser una solución en la que todos salían perdiendo: Ucrania nunca



La distribución de las fuerzas de Rusia cerca de Ucrania aún no sugiere que la invasión sea inminente. Sin embargo, la actividad militar en los últimos meses está fuera del ciclo normal de entrenamiento. Unidades de gran magnitud se han desplegado en el Distrito Militar Occidental, que limita con Ucrania y los ejércitos del Cáucaso han enviado unidades a Crimea. Estas no son actividades de entrenamiento de rutina, sino más bien un esfuerzo para distribuir unidades y equipos para una posible acción militar. Además, muchas de las unidades se desplazan por la noche para evitar un seguimiento más preciso. El escenario de una guerra más amplia no es descartable. El legado de la crisis de Ucrania de 2014 sigue siendo más propicio para la escalada que para congelar este conflicto en una paz incómoda.

BOLETÍN INFORMATIVO Y DE ANÁLISIS N° 14-2021 Hoja N° 2

recuperó su soberanía territorial y por otro lado los Estados Unidos y sus aliados europeos, que evitaron un conflicto potencialmente creciente con una potencia nuclear, no lograron obligar a Rusia a retirarse mediante sanciones.

Ucrania firmó un acuerdo de asociación con la Unión Europea en 2014, que la incorporó a la regulación europea. Este era precisamente el resultado que Rusia había estado tratando de evitar. Kiev ha seguido presionando para que se adhiera a la OTAN y, aunque no tiene perspectivas inmediatas de entrar en la alianza, su cooperación de defensa con los miembros de la OTAN solo se ha profundizado. Aunque Zelensky se postuló electoralmente en una plataforma de negociaciones con Moscú e intentó algún compromiso diplomático después de asumir el cargo, cambió de rumbo en 2020, cerró las estaciones de televisión prorrusas y adoptó una línea dura contra las demandas rusas. La administración Zelensky ha colocado a Ucrania en el camino hacia la "integración euroatlántica", la frase que los diplomáticos estadounidenses utilizan constantemente para describir la orientación estratégica de Ucrania: el camino que se aleja de Rusia.

Se aprecia entonces, que Rusia y Estados Unidos, cuya influencia se superpone en Europa del Este, se mantienen como adversarios en lo que Washington denomina una "competencia estratégica".



Foto: Fuerzas rusas en despliegue frente a Ucrania. Fuente: El Mundo

Existe otro factor, asociado al nivel de compromiso y la coherencia de las políticas de los involucrados en las situaciones de tensión internacional: el conflicto en Siria, evidenció una falta de resolución estadounidense con respecto a su objetivo declarado, que era la remoción del presidente Assad. Washington no rechazó en su momento la presencia militar rusa, lo que permitió a Moscú expandir su influencia en el Medio Oriente. Por otra parte, la confusa retirada estadounidense desde Afganistán y la disputa por el acuerdo submarino AUKUS (Australia-Reino Unido-Estados Unidos) con Australia, que dejó fuera y enfureció a Francia, han revelado serios problemas de coordinación dentro de la alianza transatlántica. Washington parece más reticente a la guerra, y Rusia probablemente cuestione si las declaraciones de apoyo político norteamericano a Ucrania, están respaldadas o no por una resolución creíble.

Si Putin evalúa que el apoyo de los funcionarios estadounidenses a la integridad territorial de Ucrania es poco decidido y no hay mucho que sugiera lo contrario, no se verá disuadido de cambiar el equilibrio regional de poder mediante la fuerza. Sería un error por su parte intentar conquistar toda Ucrania, un enorme país de más de 40 millones de habitantes, pero no sería irreal el intento de dividir el país

en dos o imponer un nuevo acuerdo que busque revertir la política de Ucrania.

Moscú ha buscado durante mucho tiempo revisar los balances y acuerdos posteriores a la Guerra Fría. Los líderes rusos podrían imaginar que en lugar de ceder más esfuerzos de contención, una guerra de esta escala obligaría con el tiempo a conversar sobre el papel de Rusia en la seguridad europea. El objetivo de Rusia ha sido durante mucho tiempo restaurar un orden regional en el que Rusia y Occidente tengan la misma voz sobre los resultados de seguridad en Europa. Es dudoso que Putin crea que pueda lograr tal acuerdo mediante la persuasión o la diplomacia convencional. La acción militar rusa, entonces, podría presionar a los principales Estados europeos, algunos de los cuales hoy se ven relegados a un lugar secundario en la estrategia estadounidense y desean posicionarse entre China y Estados Unidos, para que acepten un nuevo acuerdo con Moscú.



Estados Unidos debería sacar dos conclusiones del fortalecimiento militar de Rusia en Ucrania. La primera es que no es probable que se trate simplemente de otra exhibición coercitiva, a pesar de los mensajes contradictorios de Moscú. "Nuestras advertencias recientes han sido notadas y están surtiendo efecto", declaró Putin el 18 de noviembre. La segunda, es que Estados Unidos debiera evitar el mal precedente de formulación de políticas fragmentadas y reactivas. Si bien Washington puede querer preservar ciertas opciones encubiertas, debería describir públicamente las líneas básicas de su apoyo a la soberanía de Ucrania en conjunto con sus aliados europeos, y mucho antes del estallido de un gran conflicto militar. Eso requeriría una articulación detallada de la resolución occidental y las líneas rojas occidentales en las próximas semanas.

Se aprecia entonces una colisión de enfoques contrapuestos, en una confrontación estratégica que finalmente tiene como víctima a la población ucraniana. Moscú no tiene intenciones de permitir esa situación, que convertiría a Ucrania en un Estado vecino hostil, con influencia en otros Estados antirrusos, que marcaría una renuncia rusa a su cualidad de gran potencia al rendirse a los intereses estratégicos norteamericanos. Para Washington, por su parte, significaría la recuperación de su liderazgo y de su capacidad de establecer los límites a la influencia de Putin.

El conflicto en curso es la fuente más importante de inestabilidad entre Rusia y Estados Unidos. La búsqueda de la estabilidad estratégica convive con el conflicto, pero a medida que se intensifica la competencia entre las dos principales potencias nucleares del mundo, aparece como una urgente necesidad.