

War in Ukraine, a punch on the international chessboard

Abstract:

The military invasion of Ukraine is going to have far-reaching consequences for international relations. But it is not the beginning of a new global ordering model. This war is simply one more chapter in the competition between great powers that has already been taking place in past decades. What is new, yes, is the possibility of escalation in the conflict that could lead to direct military confrontation between Russia and the North Atlantic Alliance. Without proxies, as has been the case until now.

The bitterness in the positions adopted by all the actors involved, as well as the deaths and destruction caused, have closed the doors to any possibility of understanding between Russia, Ukraine, NATO and the European Union. The challenge now is to find a way out of this crisis that allows Russia to claim victory, albeit rhetorically, and Ukraine a viable future as a sovereign nation. Difficult, very difficult.

Keywords:

War, sanctions, military escalation, nuclear weapons.

Cómo citar este documento:

DACOBÁ CERVIÑO, Francisco José. *Guerra en Ucrania, un puñetazo sobre el tablero internacional*. Documento de Análisis IEEE 26/2022.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA26_2022_FRANDAC_Ucrania.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

La fuerza es el derecho de las bestias.

Marco Tulio Cicerón

Todo cambió el 24 de febrero.

En los meses y semanas previos a esa fecha, el debate en los círculos especializados de Occidente se planteaba desde dos perspectivas temporales. En el corto plazo, en lo inmediato, proliferaban las especulaciones sobre los posibles escenarios de intervención militar rusa en Ucrania. Las hipótesis transcurrían desde el mantenimiento de la presión híbrida sobre Ucrania (despliegue intimidatorio cerca de la frontera común, acciones en el ciberespacio, presiones diplomáticas, amenazas de restricciones en el suministro de gas...), pasando por la intervención limitada en el sur y el este del país, hasta la posible invasión a gran escala, la toma de Kiev y el derrocamiento del Gobierno de Zelenski como la opción de máximos. Para ser honestos, esta última posibilidad era considerada por muchos como la menos probable. Los que así pensábamos, nos equivocamos.

Por otra parte, abundaban también los análisis en torno a los antecedentes, desde un punto de vista geopolítico, que nos habían traído hasta aquí: los intereses en juego, las amenazas percibidas por unos y por otros, las exigencias, las excusas injustificables, los errores cometidos. Los debates volvían una y otra vez sobre las consecuencias de la Guerra Fría, del colapso de la Unión Soviética, de la ampliación de la OTAN al este, de las intervenciones rusas en Georgia, en Ucrania (2014), en Siria, en Bielorrusia o en Kazajistán.

Todo eso ha quedado ahora en segundo plano, subordinado a la gravedad de los acontecimientos. La invasión de un país soberano, en pleno siglo XXI y en el corazón de Europa, eleva a la categoría de primera prioridad la urgencia por encontrar una salida aceptable.

En esta tragedia con numerosos damnificados el papel de gran perdedora le corresponde, sin matices, a Ucrania: condenada a seguir mirando a Europa desde la barrera, a aceptar que su integración en la OTAN es por ahora impensable, a asumir que la mutilación de su territorio difícilmente tendrá marcha atrás y obligada a someterse a los designios de una potencia vecina prepotente y brutal. Con millones de desplazados, sus infraestructuras destruidas, su economía reducida a niveles de subsistencia y, lo que

es peor, sin perspectivas verosímiles de una cercana recuperación. Soberanía limitada, al estilo Brézhnev, décadas después de la desaparición de la Unión Soviética.

El papel de los tres grandes

La creciente presión rusa sobre Ucrania previa al ataque del 24 de febrero, así como las reiteradas exigencias de Moscú para evitar el ingreso de este país en la OTAN y para que la presencia militar de la Alianza se alejara de las fronteras de Rusia, se interpretaban desde las filas aliadas como la expresión del deseo ruso de rediseñar la arquitectura de seguridad europea surgida en Helsinki 1975. A falta de definir en detalle esa nueva arquitectura, tarea nada sencilla *a priori*, la pertinencia de un *aggiornamento* no parecía descabellada. Este medio siglo en la historia del Viejo Continente ha sido muy intenso: uno de los firmantes de aquellos acuerdos, la URSS, simplemente ya no existe, y el equilibrio estratégico en Europa ha variado sustancialmente. Por eso no faltaban las voces, a uno y otro lado del Atlántico, que se manifestaban a favor de tomar en consideración un estatus especial para Ucrania y revitalizar las medidas de control de armamentos y de transparencia en las actividades militares, tan dañadas en la última década con la retirada tanto de Rusia como de los Estados Unidos de la casi totalidad de los acuerdos firmados en tiempos pretéritos. Pero la invasión hace, hoy por hoy, inviable la apertura de una mesa de negociación al respecto.

La agresión rusa ha supuesto una patada al tablero geopolítico europeo y global, ha abierto la caja de los truenos y ha desencadenado una crisis que ya no puede tener un buen desenlace. ¿Error de cálculo?, ¿ha sobrestimado el Kremlin sus fuerzas y ha minusvalorado la capacidad de resistencia del pueblo ucraniano y la determinación occidental de rechazar la invasión? Aunque la derrota militar de Ucrania —cueste más o menos recursos sobre el terreno y más o menos vidas humanas, también rusas— sea posible, Moscú se encontrará con una preocupante realidad: miles de soldados rusos muertos, sanciones, fuga de empresas y capitales, recorte del suministro de componentes altamente tecnológicos, crisis económica interna y mayor dependencia de China.

La salida norteamericana de Afganistán el verano pasado, así como la casi inmediata revelación del acuerdo entre los Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia (AUKUS), no

eran sino dos claras señales de que el giro de Washington hacia el Pacífico, iniciado por anteriores presidentes, tenía plena vigencia también para Biden. La nueva Administración no abandona del todo a Europa, pero el objeto de sus mayores preocupaciones sigue siendo China.

Los Estados Unidos han planteado desde el inicio del acopio de efectivos militares en las inmediaciones de Ucrania en los meses previos a la invasión un completo rechazo a las exigencias de Moscú, actitud en la que fueron incondicionalmente respaldados por el Reino Unido. El paso dado por Rusia de franquear el umbral que separa la siempre difusa zona gris de la guerra abierta brinda a Norteamérica la oportunidad de mostrar una firmeza y una determinación que habían quedado gravemente heridas tras la lamentable retirada de Afganistán, y con ello enviar un claro mensaje a las dos grandes potencias revisionistas de que Washington defenderá su estatus y su hegemonía a cualquier precio. Recuperar la credibilidad perdida pasa por no dejar caer hoy a Ucrania, y mañana tampoco a Taiwán.

Los países de la Unión Europea, por su parte, conscientes del papel de víctimas subsidiarias de un conflicto que, al fin y a la postre, se ha de dirimir en suelo propio, pusieron en marcha una intensa campaña de «convencimiento» para que Putin no tomara la decisión que, finalmente, tomó. Las autoridades de Bruselas, así como los líderes de Francia y Alemania, entre otros, viajaron reiteradamente a Moscú. La apuesta europea por la diplomacia, no obstante, sucumbió, y prevaleció la firmeza anglosajona.

Llegados a este punto, cuesta imaginar una salida negociada al conflicto que satisfaga al mismo tiempo las exigencias rusas y los agravios sufridos por Ucrania. Si alguna potencia puede intentarlo con ciertas garantías de éxito, esta tiene que ser China. Descartados los Estados Unidos por su frontal oposición a Moscú, nadie mejor que Pekín puede asumir esta responsabilidad. Y, en cierto modo, ganas no le han de faltar. Pero solo lo hará si tiene asegurado el éxito en la mediación y, con ello, un lucido papel como potencia global, fiable y responsable. Es conocida la profunda sintonía entre ambos presidentes, Xi y Putin, y la confluencia de intereses frente al común adversario/enemigo norteamericano. Desde este punto de vista, a Pekín le conviene que los Estados Unidos, volcados ya desde hace años en la vecindad china del Indo-Pacífico y con los que mantiene un enconado enfrentamiento comercial, tecnológico y geopolítico, se vean obligados a diversificar esfuerzos y a deshacer, en cierta medida, el camino que los

alejaba de Europa y los acercaba a los mares interiores de China. Pero no es menos verdad que el gran país asiático es, fundamentalmente, un gigante comercial cuyo mercado es el mundo entero. Para una potencia de esta naturaleza, nada hay más preocupante que un escenario global de inestabilidad generalizada y de guerra en la casa de algunos de sus mejores clientes: la Unión Europea y la propia Ucrania. La posibilidad de que se adopte un paquete de sanciones también contra China es un escenario que el país tratará de evitar a toda costa. No será la afinidad con Rusia ni la animadversión hacia Occidente lo que determine la postura final de China sino, pura y simplemente, la defensa de sus propios intereses.

El día que Europa perdió la inocencia

La crisis en Ucrania no empezó el 24 de febrero. Basta recordar las presiones y amenazas a lo largo de los años, la toma de Crimea y la continuada desestabilización del Donbás. Ante esta realidad, la Unión Europea reaccionó con más literatura que medidas prácticas. Ciertamente es que la Estrategia Global¹ aprobada en 2016 recoge ya la preocupación que la asertividad rusa suscitaba, y por eso en el documento se habla no solo de poder blando, sino también de poder duro, y de autonomía estratégica. La actual presidenta de la Comisión Europea, desde el primer momento, manifestó su intención de tener una Comisión más geopolítica, y su Alto Representante repite a menudo que Europa debe ser un actor respetado, especialmente en su entorno más inmediato. Pero estas buenas intenciones no acabaron de materializarse en medidas significativas. La voluntad de dotarse de una herramienta militar creíble sigue dando vueltas en el laberinto de Bruselas, y la dependencia del gas ruso no solo no se ha reducido en esta década, sino que, por el contrario, se ha incrementado.

Para sorpresa de propios y extraños, en esta ocasión la reacción europea a la invasión ha sido más contundente de lo que los antecedentes hacían suponer: fuertes sanciones, coordinadas con los Estados Unidos que, además de sobre la economía rusa, tendrán sin lugar a dudas penosas repercusiones para los europeos. La reacción más significativa, por lo que supone de ruptura con una postura mantenida desde el final de

¹ EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION. *Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*, 2016. Disponible en: [eugs_es .pdf \(europa.eu\)](#)

la Segunda Guerra Mundial, es la de Alemania: suspensión indefinida de la apertura del gasoducto Nord Stream 2, suministro de armas a Ucrania, incremento de los presupuestos de Defensa para alcanzar el 2 % del PIB alemán, un gasto inmediato de 100.000 millones de euros para la Bundeswehr y hasta el cuestionamiento, de momento solo verbal en algunos círculos², del cierre total de las plantas nucleares decretado por la canciller Merkel. En Finlandia y en Suecia ya no es tabú el discutir la posibilidad de ingreso en la OTAN. Dinamarca está considerando unirse a la política común de seguridad y defensa, de la que se había mantenido al margen hasta ahora. Suiza ha dejado a un lado, al menos en este caso concreto, su sacrosanta neutralidad. Hungría cuestiona, pero no impide, la firmeza de la Unión. Está por ver si esta cohesión europea y esta sintonía con los aliados trasatlánticos resisten el paso del tiempo y los efectos de rebote de las sanciones sobre la propia Europa. Pero, esta vez sí, todo parece indicar que Europa ha perdido definitivamente la inocencia.

(algunos) Daños nada colaterales

Un viejo aforismo militar dice que no se plantean las batallas para perderlas. Aun partiendo del desconocimiento del planeamiento de la operación militar por la que se invadió Ucrania, no parece muy arriesgado concluir que la campaña terrestre no se ha desarrollado de acuerdo a los parámetros esperados por Moscú. En el momento de la escritura de este análisis, más de un mes después de la invasión, no se ha producido la rápida conquista de objetivos militares relevantes, ni ha colapsado el Gobierno ucraniano. El prestigio de unas Fuerzas Armadas que se suponían modernizadas y muy eficaces está ahora en cuestión. Pero al margen de estas especulaciones, algunos otros daños colaterales para Rusia sí son fácilmente identificables.

En un escenario como este el tiempo corre también en contra del invasor, pues las imágenes de la destrucción y de las víctimas causadas se traducen en deslegitimación y desprestigio, dentro y fuera de las propias fronteras. El mensaje reiterado de fraternidad entre los pueblos ruso y ucraniano ha perdido toda credibilidad entre la población de

² AGENCIA EFE. «El lfo alemán aboga por posponer el abandono de la energía nuclear por la guerra», 26 de febrero de 2022. Disponible en: [El lfo alemán aboga por posponer el abandono de la energía nuclear por la guerra | Economía | Agencia EFE](#)

Ucrania, incluida la rusófona³. A fuerza de negar la existencia de Ucrania como nación, la agresión y la destrucción provocada por las fuerzas rusas han conseguido todo lo contrario: crear el concepto y el sentimiento de patria ucraniana. También en los países del este de Europa se agudiza el sentimiento de rechazo a «lo ruso», en una lamentable generalización que no discrimina entre el pueblo ruso y su actual Gobierno. Acabe como acabe el conflicto, para Europa será ya evidente la inevitabilidad de reducir, y eventualmente cortar, la dependencia energética y comercial de Rusia. La fiabilidad y la confianza en un interlocutor que muchos ya consideran tóxico no se recuperarán mientras no cambie sustancialmente la situación actual. Las repercusiones sobre la población de las durísimas sanciones impuestas serán profundas. La sustitución de todo el mercado ruso con Europa por el chino será imposible y, en todo caso, no hará sino profundizar la dependencia de Moscú con respecto a Pekín.

En el campo concreto de la seguridad, tan reiteradamente invocado por Rusia, el reforzamiento de la cohesión trasatlántica y del liderazgo estadounidense son evidentes, sumando incluso a algunos países europeos no aliados y a sus habituales amigos en Asia, especialmente Japón. La OTAN, en vísperas de la cumbre de Madrid, recupera su primigenia *raison d'être* cuando más falta le hacía a tenor de las dudas y reticencias de algunos aliados tras el viraje norteamericano al Pacífico. Occidente o las democracias liberales, como queramos denominarlo, encuentran una magnífica oportunidad de revitalizarse después de la disruptiva Administración Trump. Europa se rearmará hasta los dientes para seguir afrontando la agresividad rusa: las repúblicas bálticas, los países del Este, Finlandia, Suecia e incluso Ucrania; un renovado círculo vicioso de escalada militar en Europa.

También para Occidente habrá consecuencias no deseadas, más para las sociedades europeas que para los Estados Unidos o Canadá. La desconexión energética no será ni fácil, ni rápida, ni barata. Las sanciones tendrán efecto rebote, y en este aspecto las sociedades occidentales son poco resilientes a la hora de soportar sacrificios prolongados. De nuevo, desde el punto de vista de la seguridad, seremos los aliados ribereños del Mediterráneo los que veremos cómo nuestra tantas veces reiterada llamada de alerta sobre la situación en el flanco sur volverá a ser desplazada por la

³ ABBAS, Mo y KOVTUN, Yelyzaveta. «These Russian speakers in Ukraine reject Putin's war», *NBC News*. 3 de marzo de 2022. Disponible en: [These Russian speakers in Ukraine reject Putin's war \(nbcnews.com\)](https://www.nbcnews.com/news/europe/russian-speakers-ukraine-reject-putin-war-n126123)

urgencia y la gravedad, indiscutibles por otra parte, de la crisis en el flanco este⁴. Los buenos propósitos europeos de reforzar el propio perfil militar de la UE, contenidos en la recientemente aprobada Brújula Estratégica⁵, estarán, más que nunca o como siempre, subordinados a la absoluta preponderancia de la OTAN como única organización fiable, hoy por hoy, para garantizar la seguridad en el Viejo Continente. La retirada de Afganistán lo hizo evidente, la guerra en Ucrania lo vuelve a poner de manifiesto: Europa está lejos de poder intervenir militarmente en escenarios de combate demandantes al margen del apoyo norteamericano.

Y ahora... ¿cómo salimos de esta?

Aunque ya sea demasiado tarde, aunque ya da igual, cabe preguntarse si antes del 24 de febrero de 2022 hubiera sido posible una solución que evitara este choque bélico, con tintes de amenaza nuclear, en el corazón del continente europeo. Las exigencias rusas, tan difíciles de aceptar en su literalidad (negación del derecho de Ucrania a aspirar a ser parte de la UE y de la OTAN y retirada militar de las fuerzas de la Alianza a pretéritos confines más al oeste), podrían haberse acomodado, con cesiones por ambas partes, en un nuevo marco de «conllevanza» militar en Europa del Este. Ucrania, un país *de facto* ocupado ya desde 2014, en ningún caso podría ingresar —precisamente por eso— en la OTAN y la reedición de acuerdos de limitación de armamentos y de medidas de confianza y transparencia —en línea con los que sí se pudieron acordar no hace tantas décadas— podría haber dado las necesarias garantías, tanto a Rusia como a los aliados. Una arquitectura de seguridad europea que incluyera a Rusia —sí, porque la seguridad de Europa no es posible sin este país—, pero no impuesta por Rusia. La invasión militar de Ucrania ha dinamitado (perdón por la expresión) cualquier posibilidad de acuerdo diplomático mientras las operaciones militares sobre el terreno permitan, a unos y a otros, albergar esperanzas de que pueden resultar victoriosos, aunque sea parcialmente, y obtener así una posición de ventaja en la mesa de negociaciones.

⁴ Para ampliar la información al respecto, véase: DACOBA CERVIÑO, Francisco José. «Nuevo Concepto Estratégico OTAN: el Sur también existe», *Tribuna Norteamericana*, n.º 36. Instituto Franklin, noviembre de 2021. Disponible en: <https://institutofranklin.net/sites/default/files/revistas/%5B2022-01/tn36-dacoba.pdf>

⁵ CONSEJO DE LA UE. «Una Brújula Estratégica para reforzar la seguridad y la defensa de la UE en el próximo decenio». Consejo Europeo, 21 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/03/21/a-strategic-compass-for-a-stronger-eu-security-and-defence-in-the-next-decade/>

Al no haber una posible solución rápida que satisfaga suficiente y definitivamente a ambos contendientes, la guerra se prolongará en el tiempo, con períodos de mayor o menor conflictividad sobre el terreno —un alto el fuego inestable; no paz, no guerra; más guerra que paz—, lo cual no es una buena noticia para nadie. Tener que descartar una paz viable y duradera nos deja ante dos malas opciones: el enfrentamiento enquistado y recurrente o, mucho peor, una escalada para la que ya se ha anunciado la posibilidad de recurrir al arma nuclear. En cualquiera de los casos, se abre a su vez un número ilimitado de escenarios cuya única variable será la intensidad de la crisis.

Las conversaciones que se están llevando a cabo en Turquía tendrán que descifrar un sudoku irresoluble. El asunto más difícil sobre la mesa es definir qué se entiende por esa neutralidad que Rusia exige a Ucrania y que esta estaría dispuesta a aceptar. Pero, ¿qué modelo de neutralidad y a cambio de qué? ¿Quién garantizará entonces la seguridad de esta nación? Se especula con una lista de países entre los que se encontrarían los miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, es decir, Rusia entre ellos. Esta posibilidad no es, evidentemente, del agrado de Ucrania. Sí, ciertamente el tema de la neutralidad y las garantías de seguridad para Ucrania es el más difícil en estas negociaciones. El otro, el relativo a su integridad territorial (Crimea y el Donbás), es simplemente imposible.

Conclusiones

Esta guerra en Ucrania tendrá, sin duda, enormes repercusiones en la reconfiguración del orden internacional que ya venía desarrollándose desde que China y Rusia, repuestas de sus respectivas humillaciones, habían decidido objetar el multilateralismo de cuño occidental y la hegemonía norteamericana. Pero es, al mismo tiempo, un capítulo más de la competición entre grandes potencias (*great power competition*)⁶, que reproduce la tensión entre Estados Unidos y el tándem compuesto por China y Rusia en otros puntos del globo: en el Pacífico, en Oriente Medio, en el Magreb y el Sahel...

El encono en las posturas de unos y otros acelera la transición del orden internacional multilateral hacia un mundo multipolar, pero con una clara tendencia hacia una nueva

⁶ COOPER, Zack. «Bad Idea: “Great Power Competition” Terminology», *Defense 360*. CSIS, 1 de diciembre de 2020. Disponible en: <https://defense360.csis.org/bad-idea-great-power-competition-terminology/>

bipolaridad conformada en torno a dos bloques, el de las democracias liberales y el liderado por los gigantes revisionistas, especialmente China. El resto de actores — medianas y pequeñas potencias— se verán obligados, muy a su pesar, a tomar partido, a alinearse con uno de estos polos frente al otro. Los foros de encuentro multilaterales se desvanecen. La ONU, con una actuación inane en esta guerra, seguirá paralizada por el veto de Rusia en el Consejo de Seguridad. El G-7 ya no volverá a ser el G-8 que contaba con Rusia sentada a la mesa de los más grandes. El G-20 no volverá a estar operativo hasta que el panorama no cambie de forma radical, si es que esto ocurre alguna vez y lo hace por la senda de la distensión. Tampoco los acuerdos comerciales, climáticos o de control de armamentos tienen un horizonte despejado en las actuales circunstancias.

Ha sorprendido, positivamente, la reacción coordinada y contundente de los aliados ante la invasión. Pero no será fácil mantenerla indefinidamente. Los intereses de norteamericanos y europeos, así como las repercusiones de la guerra para unos y otros, no son los mismos. Tampoco lo es la situación final deseada: para los Estados Unidos, el mantenimiento de su hegemonía global; para Europa, encontrar un *modus vivendi* con Rusia, y no solo por la cuestión energética.

Pase lo que pase, primero habrá que reabrir los canales de comunicación con Rusia y a continuación mantenerlos en funcionamiento para poner fin, definitivamente, a la guerra. Después será momento de abordar esa nueva arquitectura de seguridad para Europa, Helsinki 2.0. Una nueva versión pero con los mismos principios irrenunciables contenidos en el Acta Final de 1975: respeto a la soberanía de las naciones e integridad de las fronteras, entre otros. Nueva arquitectura de seguridad para Europa con Rusia, no contra Rusia. Con los Estados Unidos, no al margen de los Estados Unidos. Europa no es Europa sin Rusia. La seguridad en Europa, ahora y en un futuro previsible, no es tal sin los Estados Unidos. Lo dicho, un sudoku (casi) imposible.

*Francisco José Dacoba Cerviño**

General de Brigada ET

Director del IEEE

[@ieeee_es](https://twitter.com/ieeee_es)

[@fran_dacoba](https://twitter.com/fran_dacoba)