

REVISTA ANÁLISE ESTRATÉGICA



GUERRA EN UCRANIA

Reconfiguración del tablero y reajustes estratégicos

Coronel R1 Enio Moreira Azzi y Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva

El uso de la fuerza como instrumento de política internacional

Coronel Oscar Medeiros Filho y Coronel R1 Enio Moreira Azzi

Interdependencia compleja y el futuro de la guerra

Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

La guerra en Ucrania y la arquitectura de seguridad global: ¿un movimiento tectónico?

Coronel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Guerra de la información en el campo de batalla

Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva y Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

La Organización del Tratado del Atlántico-Norte: una visión general de su evolución y de su entorno político-estratégico

Tenente-coronel Gustavo Monteiro Muniz Costa

La evolución del pensamiento estratégico militar ruso

Coronel Moacyr Azevedo Couto Junior

REVISTA

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Vol 24 n. 2 Mar/Mayo 2022



Análise Estratégica. Año 7. Nº 2. Mar/Mayo 2022. Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército. Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 91 p. ISSN: 2525-457X (Referente a la publicación digital)

CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO

El Centro de Estudios Estratégicos do Exército (CEEEx) está subordinado al Estado Mayor del Ejército y fue creado por la Portaria nº 051-EME, de 14 Jul 03, para estudios y propuestas de políticas y estrategias organizativas.

EQUIPO

JEFE

Cel INF Carlos Gabriel Brusch Nascimento

ANALISTAS

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cel R1 Énio Moreira Azzi

Cel R1 Sylvio Pessoa da Silva

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Cel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

COORDINACIÓN DE INVESTIGACIÓN

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

ADJUNTO DE EDITORACIÓN Y PUBLICIDAD

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

ADJUNTO DE INFORMÁTICA

Cb (CET) Jonathan de Sousa Cavalcante

ADMINISTRATIVO

S Ten ART Cláiton Sousa da Silva

FOTO DE LA PORTADA: Earth Observation Group, Payne Institute for Public Policy/ NOAA JPSS VIIRS. Disponível em: <https://edition.cnn.com/interactive/2022/03/world/ukraine-satellite-images/> Acesso em: 5 abr. 2022.

FIGURAS ELABORADAS: Cap Célia via Canva.com

ANÁLISE ESTRATÉGICA

Análise Estratégica é uma publicação trimestral do Centro de Estudos Estratégicos do Exército dedicada aos temas que impactam a preparação da Força Terrestre e a Defesa Nacional.

CONSEJO DE REDACCIÓN

Cel INF Carlos Gabriel Brusch Nascimento

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cel R1 Énio Moreira Azzi

Cel R1 Sylvio Pessoa da Silva

Cel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

Cel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

Ten Cel QCO Selma Lucia de Moura Gonzales

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

REVISIÓN

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

PROYECTO GRÁFICO Y DIAGRAMACIÓN

Cel QCO Oscar Medeiros Filho

Cap QCO Célia Regina Rodrigues Gusmão

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Quartel General do Exército - Bloco A - 1º andar

70630-091 - Setor Militar Urbano - Brasília/DF

Teléfono: (55)(61) 3415-4597

ceex@eme.eb.mil.br

Disponible en PDF en la plataforma:

ebrevistas.eb.mil.br/CEEExAE

Análise Estratégica. Año 7. Nº 2. Mar/Mayo 2022.
Brasília. Exército Brasileiro. Estado-Maior do Exército.
Centro de Estudos Estratégicos do Exército. 91 p.
ISSN: 2525-457X (Referente a la publicación digital)

ÍNDICE

5 EDITORIAL

- 7 Reconfiguración del tablero y reajustes estratégicos
Coronel R1 Enio Moreira Azzi e Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva

- 17 El uso de la fuerza como instrumento de política internacional
Coronel QCO Oscar Medeiros Filho e Coronel R1 Enio Moreira Azzi

- 23 Interdependencia compleja y el futuro de la guerra
Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

- 29 La guerra en Ucrania y la arquitectura de seguridad global: ¿un movimiento tectónico?
Coronel R1 Guilherme Otávio Godinho de Carvalho

- 45 Guerra de la información en el campo de batalla
Coronel R1 Sylvio Pessoa da Silva e Coronel R1 Paulo Roberto da Silva Gomes Filho

- 57 Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN): una visión general de su evolución y de su entorno político-estratégico
Teniente-coronel CAV Gustavo Monteiro Muniz Costa

- 79 La evolución del pensamiento estratégico militar ruso
Coronel ART Moacyr Azevedo Couto Junior



El 'Centro de Estudios Estratégicos do Exército' (CEEEx) fue creado en 2003, originalmente dentro de la Vicejefía del Estado Mayor del Ejército (EME).

En 2009, el CEEEx pasó a formar parte de la 7^a Subchefía de Estado Mayor del EME, a cargo de los asuntos de Política y Estrategia del Ejército. Sin embargo, con la extinción de esa Subchefía, el Centro pasó a formar parte de la 3^a Subchefía del EME.

Con el proyecto de reactivación de la 7^a Subchefía, publicado en la Orden nº 653, de 17 de febrero de 2022 (Boletín del Ejército nº 7-A, de 18 de febrero de 2022), el CEEEx volvió a formar parte de la 7^a Subchefía del EME.

EDITORIAL

Estimados lectores,



Los acontecimientos que se iniciaron el 24 de febrero de este año parecen ser paradigmáticos para el ámbito de las relaciones internacionales y las cuestiones de Defensa. A pesar de la definición de Clausewitz de la guerra como "la continuación de la política por otros medios", desde una perspectiva realista, el uso de la fuerza como instrumento de política internacional por parte de Rusia sorprendió a los expertos, ya que creían que el proceso de toma de decisiones del presidente ruso requeriría más cálculo y tiempo.

En este contexto, el *Centro de Estudos Estratégicos do Exército* ofrece la última edición de su revista *Análise Estratégica*. En ella, analistas del Centro y oficiales visitantes, expertos en la OTAN y en Rusia, debaten cuestiones estratégicas sobre el futuro de la guerra y las relaciones internacionales. ¿Hasta qué punto el orden internacional establecido por la Carta de la ONU a mediados del siglo XX está llegando a su fin y dejando paso al retorno explícito de la *realpolitik*? ¿Qué aspecto tendrá el mapa del mundo tras la reconfiguración del tablero de ajedrez, sugerida por los dinámicos reajustes estratégicos de este evento? ¿Cuál es el peso real de la llamada interdependencia compleja en el futuro de las relaciones internacionales? ¿Está retrocediendo la globalización, como sugieren algunos especialistas? ¿Qué implicancias tiene la llamada guerra informativa en los conflictos armados y qué puede enseñarnos este aspecto? ¿Sigue teniendo la ONU su lugar o la institución creada tras el final de la Segunda Guerra Mundial sufrirá reformas?

Estas son, entre otras, las cuestiones planteadas por nuestros analistas e invitados en formato de ensayos breves, con el fin de colaborar con el debate sobre el futuro de la guerra, aunque, de hecho de los acontecimientos que prevalecen en el momento de la publicación de esta revista, bajo la clausewitiana "niebla de guerra".

Esperamos que estos textos contribuyan al debate sobre las transformaciones relacionadas con el tema de la Defensa, que repercutirán en el futuro de las fuerzas armadas.

Para colaborar, comentar o enviar textos para publicación, póngase en contacto con el CEEEx por correo electrónico (ceex2015@gmail.com).

¡Disfrute de su lectura!

Consejo de redacción





Los textos publicados por el **Centro de Estudios Estratégicos do Exército** son de carácter académico y abordan temas relevantes del contexto nacional e internacional de interés para el Ejército.

Los trabajos están elaborados por analistas y académicos de diferentes ámbitos, tanto civiles como militares, en activo y retirados.

Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y **no representan la posición oficial del Ejército**.

El objetivo es contribuir al debate de los grandes temas nacionales e internacionales, haciendo hincapié en los que afectan a la Defensa.

Se permite la reproducción de los textos y datos contenidos en ella, siempre que se cite la fuente. Queda prohibida la reproducción con fines comerciales.



El CEEEx elabora estudios sobre temas de interés y analiza escenarios que apoyan la planificación de la Fuerza.

Así, busca responder de forma eficiente y eficaz a los retos que la evolución de la situación y el cambio de entornos plantean. También pretende orientar las decisiones presentes, para construir caminos para el Ejército hacia el futuro deseado.

La presencia de investigadores civiles en el CEEEx permite una visión más completa de los temas de Defensa, aportando otros puntos de vista y enfoques desde la sociedad.



Foto: Jackson Mendes (Instagram: @imagens.jacksonmendes)

RECONFIGURACIÓN DEL TABLERO Y REAJUSTES ESTRATÉGICOS

BOARD RECONFIGURATION AND STRATEGIC REALIGNMENTS

CEL R1 ENIO MOREIRA AZZI E
CEL R1 SYLVIO PESSOA DA SILVA

RESUMEN

Desde la formulación de los acuerdos de Westfalia, el orden internacional se fundamenta en un sistema de Estados soberanos, considerando como sus elementos constitutivos: territorialidad delimitada y reconocida, población permanente, gobierno aceptado y poder soberano. El sistema actual tiene profundas raíces en el orden mundial establecido después de las guerras mundiales y fue remodelado con el fin de la Guerra Fría. La (re)emergencia de otros actores globales pone en entredicho la gobernanza de la actual potencia hegemónica que, tras un periodo de cierta estabilidad, ve afectadas sus bases por la intervención militar rusa en una de las antiguas repúblicas soviéticas. Así, el objetivo de este trabajo es analizar los efectos de la guerra en Ucrania en la reconfiguración del tablero internacional y el realineamiento estratégico resultante del reposicionamiento de los Estados ante el conflicto.

PALABRAS CLAVE

Orden Mundial; Hegemonía; Geopolítica; Guerra.

ABSTRACT

Since the formulation of the Westphalian arrangements, the international order is founded on a system of sovereign states, considering as its constitutive elements: delimited and recognized territoriality, permanent population, accepted government, and sovereign power. The current system has deep roots in the world order established after the World Wars and was reshaped with the end of the Cold War. The (re)emergence of other global actors challenges the governance of the current hegemonic power, which, after a period of some stability, has its foundations affected by the Russian military intervention in one of its former republics. Thus, the objective of this paper is to analyze the effects of the war in Ukraine in the reconfiguration of the international chessboard and the strategic realignment resulting from the repositioning of states in the face of the conflict.

KEYWORDS

World Order; Hegemony; Geopolitics; War.

LOS AUTORES

Oficial de Infantería de la Reserva Remunerada del Ejército Brasileño; Licenciado en Ciencias Militares (AMAN, 1983); Doctor en Ciencias Militares (ECEME, 1998); Licenciado en Historia por la UFMG (2021). Postgrado en Dirección Ejecutiva de Logística y Transporte (Universidad de Miami, EE.UU., 2006).



Oficial de Servicio de la Reserva Remunerada del Ejército Brasileño (AMAN, 1990); Máster en Operaciones Militares (EsAO, 1998) y Máster en Ciencias Militares (ECEME, 2006). Especialista en Logística Empresarial - MBA, por FGV (2010).



1. Reconfiguración del tablero internacional

El 24 de febrero de 2022, tras concentrar estratégicamente las tropas en la frontera, Rusia invadió masivamente Ucrania, poniendo en peligro todo el orden internacional y configurando un conflicto armado convencional entre Estados soberanos que, alarmantemente, devolvió la guerra al “corazón” de Europa. Era el desarrollo de un proceso que se había agravado desde 2008, cuando Rusia empezó a considerar el uso de la fuerza para lograr sus objetivos político estratégicos. Por lo tanto, la guerra de Ucrania es un catalizador de un probable reordenamiento del sistema global, que ya estaba siendo cuestionado por las potencias revisionistas (re)emergentes. Desde la perspectiva realista de la posbipolaridad, los “órdenes mundiales”¹ son fronteras, compartimentaciones políticas de los tiempos de interacción entre los Estados y otros actores internacionales. Los “órdenes mundiales” condicionan el comportamiento y el proceso de toma de decisiones de los estados en el *statu quo* definido, generalmente a través de las guerras, la truculencia y la arbitrariedad, y acordado por los demás componentes integrales del estado (CASTRO, 2016).

El siglo XX es el punto de partida para describir el proceso de construcción de las relaciones internacionales contemporáneas, tal y como se refleja en la crisis de Ucrania. Al final de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos de América (EE.UU.) y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) se convirtieron en hegemónicos, configurando, a partir de la redistribución del poder geopolítico, una bipolaridad global. El orden internacional que se estableció en torno a estas dos superpotencias fue el producto del ejercicio de la hegemonía por parte de los países vencedores de la Segunda Guerra Mundial, que, ejerciendo la gobernanza mundial, impusieron e hicieron prevalecer sus puntos de vista, ideologías e intereses. Sin embargo, aunque las estructuras de seguridad colectiva creadas en aquella época tenían un espíritu idealista y cooperativo, la dinámica geopolítica entre EE.UU. y la URSS fue disputada y, en muchas ocasiones, llegó a ser conflictiva, como predijo George Kennan en su *Long Telegram*², en 1946.

Tras más de cuatro décadas de Guerra Fría (1945-1991), la caída del Muro de Berlín, en 1989, la disolución de la Unión Soviética en 15 repúblicas independientes, en 1991³, el consiguiente fin del periodo bipolar

¹ El orden mundial es un concierto geopolítico flexible. Varía con el tiempo y la geografía. Surge y afecta a los estados y regiones de forma diferente. Genera apoyo y desafíos. Arroja luz sobre nuevo(s) poder(es) y puede resurgir otro(s).

² KENNAN, George F. *The long telegram*. Answer to Dept's 284, Feb. 3, Moscow, Feb. 22. 1946. Disponible en: <<https://digitalarchive.wilsoncenter.org/document/116178.pdf>>. Accedido el: 8 mar. 2022.

³ La disolución de la Unión Soviética se produjo el 26 de diciembre de 1991 como resultado de la Declaración nº 142-H del Soviet Supremo de la Unión Soviética. La Declaración reconoció la independencia de las antiguas repúblicas soviéticas y creó la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

provocaron una gran transformación en la política internacional, iniciando la recomposición del orden global. Los debates interpretativos sobre esa transición, identificada con el triunfo de la democracia liberal y el creciente proceso de globalización, además de indicar la unipolaridad del escenario mundial, estuvieron dominados por las teorías del “fin de la historia” de Fukuyama⁴ y del “choque de civilizaciones” de Huntington⁵.

Esta euforia pronto dio paso al pesimismo neorrealista, debido a la aparición de nuevas fracturas en la escena mundial, provocadas principalmente por el resurgimiento del nacionalismo entre los grupos étnicos, hasta entonces incorporados a los estados multiétnicos, generando diversos conflictos internos y regionales. En algunas antiguas repúblicas soviéticas, estos conflictos generaron disputas territoriales y aspiraciones de autodeterminación. Además, por razones históricas y étnicas, Rusia ha expresado el deseo de recuperar su esfera de influencia y su espacio de protección. Así, algunos de estos países siguieron alineados política y económicamente con Rusia, mientras que otros se volvieron hacia Occidente.

Durante este periodo de transición de poder, el Presidente Gorbachov aceptó en 1990 la pertenencia de la Alemania reunificada a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), bajo la promesa del Secretario de Estado estadounidense James Baker de que la Alianza no se expandiría “ni un centímetro hacia el Este”⁶. El incumplimiento de este acuerdo tácito y el acercamiento de las tropas de la OTAN a las fronteras rusas generó protestas y resentimiento en Moscú y se convirtió en una de las principales justificaciones para la invasión rusa de Ucrania.

Entre 1991 y 2020, los países que integraban la antigua URSS, o estaban bajo su influencia, fueron admitidos en la Unión Europea (UE) y/o se incorporaron a la OTAN, cuya génesis fue formar una alianza defensiva contra la amenaza soviética. Además, la Alianza Atlántica, especialmente Estados Unidos, instaló tropas y armamento estratégico en Polonia y los países bálticos, es decir, cerca de la frontera rusa. Además de estos países, están Georgia, Ucrania y Moldavia, que querían ingresar en ambas organizaciones, pero no fueron aceptados por no cumplir los parámetros de adhesión o por estar situados en la zona de influencia de Rusia. A partir de 2008, Rusia, en reacción a la política de puertas abiertas de la OTAN,

⁴ FUKUYAMA, Francis. *O fim da História e o último homem*. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

⁵ HUNTINGTON, Samuel P. *O choque de civilizações e a recomposição da Ordem Mundial*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1998. Desde 1996, Huntington ya preveía un futuro conflicto entre Rusia y Ucrania, por razones culturales, históricas y geográficas. Según su teoría, el territorio ucraniano se encuentra en una *fault line* (línea de falla) que separa la civilización occidental de la ortodoxa.

⁶ SHIFRINSON, Joshua. *Op-Ed: Russia's got a point: the U.S. broke a NATO promise*. Los Angeles Times, 2016. Disponible en: <<https://www.latimes.com/opinion/op-ed/la-oe-shifrinson-russia-us-nato-deal--20160530-snap-story.html>>. Accedido el: 07 mar. 2022.

recurrió al uso de la fuerza para salvaguardar su hegemonía en el espacio postsoviético, interviniendo en Georgia y anexionando Crimea en 2014.

Mientras tanto, tras el 11-S, Estados Unidos y Europa se volcaron de lleno en la guerra contra el terrorismo, con operaciones militares -de dudosa legitimidad- en Irak (2003-2010), Afganistán (2001-2021), entre otras.

Por otro lado, en las primeras décadas del siglo XXI, China emergió como una potencia con capacidad de influir en la escena internacional. Así, en 2016, China se convirtió en la 2^a mayor potencia económica del mundo, a pesar de no formar parte del G7. Su proyección global, basada en las relaciones económicas, comerciales y financieras, es la contrapartida de una proyección militar centrada en su esfera de influencia inmediata. En el concierto asiático, China tiene pretensiones geopolíticas que perjudican los intereses de sus vecinos y de la potencia hegemónica, como la reunificación con Taiwán, la reclamación de casi todo el Mar de China y las disputas fronterizas con India. A pesar de ello, China defiende la importancia del respeto mutuo de la soberanía y adopta una política de no injerencia en los asuntos internos y de no confrontación. Así, la inserción internacional de China y la remodelación de su entorno estratégico han movido el equilibrio de poder asiático (TEIXEIRA JUNIOR, 2017). La reaparición

de Rusia como actor global y el ascenso tecnológico, económico y militar de China han enfrentado el actual orden mundial, centrado en el Atlántico Norte. En este contexto, destacamos las ideas expuestas por John Mearsheimer, cuya visión del realismo se basa estructuralmente en los incentivos de la política hegemónica que conducen inexorablemente a la “*tragedia*”⁷, ya que la mayoría de los principales actores no están contentos con la actual distribución del poder mundial. De este modo, las potencias emergentes tienden a reinterpretar y condicionar su apoyo estratégico a los cambios generales y estructurales en el panorama de las organizaciones internacionales, en las cuotas de participación y voto, así como en las redes institucionalizadas. El autor clasifica a estos países como “revisionistas”, es decir, países que desean alterar la lógica de poder del *status quo* en la política internacional. En este sentido, se identifican, en el escenario actual, movimientos de contestación por parte de actores emergentes, que buscan reinterpretar cuestiones como la definición de los derechos humanos y la democracia, desafiando las estructuras internacionales fundadas en la posguerra. El principal problema señalado por Mearsheimer es el riesgo de que el encuentro de macrotendencias en el tablero mundial conduzca a guerras por la disputa de más conscientes de poder (CASTRO, 2016).

⁷ Metáfora utilizada por John Mearsheimer para hacer referencia a la guerra.

Reanudando la guerra en Ucrania, además de intentar contener el avance de la OTAN hacia el este, el presidente Putin afirmó que su “operación militar especial” estaba destinada a defender a las minorías rusas separatistas, habitantes de las provincias ucranianas de Donetsk y Lugansk, en guerra con el gobierno de Kiev desde 2014⁸. Anticipándose a la invasión, Rusia reconoció la independencia de las dos regiones, lo que reabrió el debate, dentro del derecho internacional, sobre la cuestión de la **autodeterminación de los pueblos frente a la integridad territorial de los Estados**, principios fundamentales de las relaciones internacionales contemporáneas. Sobre este tema, los profesores Aziz Saliba y Lucas Lima, de la UFMG, afirman que el derecho de autodeterminación no se traduce en un derecho de secesión⁹.

En la misma línea, el presidente Putin, al considerar la expansión de la OTAN una amenaza para Rusia, recurrió al derecho de legítima defensa, previsto en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (ONU), para justificar la iniciativa unilateral de intervención en Ucrania, dando lugar a diversos debates jurídicos. Sin embargo, aunque sin efectos prácticos, debido a las

limitaciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), cabe destacar la sesión especial de la Asamblea General de la ONU, en la que 141 Estados miembros aprobaron una Resolución¹⁰, de repudio a la ofensiva militar rusa en Ucrania. Sólo cinco países se mostraron en contra de la Resolución, lo que demuestra la posición de una importante mayoría en defensa del no uso de la fuerza contra la integridad territorial y la soberanía de los Estados. Treinta y cinco países se abstuvieron de votar, especialmente China, India y Sudáfrica, que pretendían preservar sus relaciones tanto con Occidente como con Rusia.

Parece que la lógica que mueve al presidente de Rusia, Vladimir Putin, sigue siendo la realista, vigente durante la Guerra Fría, de la disputa por el poder y la preservación de la seguridad territorial, históricamente amenazada. Esto justificaría el uso de la fuerza en países que, en su momento, como la actual Ucrania, intentaron liberarse de la dominación soviética y sobrepasaron la línea roja tolerada por Moscú, es decir: Hungría, en 1956; Checoslovaquia, en 1968; y Polonia, en los años 70 y 80.

Aunque todavía no es posible predecir el resultado del conflicto, ni estimar con precisión sus consecuencias, la guerra de Ucrania puede considerarse un nuevo corte en la historia, con efectos inmediatos y futuros

⁸ “Full text of Vladimir Putin’s speech announcing ‘special military operation’ in Ukraine”. Disponible en: <https://theprint.in/world/full-text-of-vladimir-putins-speech-announcing-special-military-operation-in-ukraine/845714/>. Accedido el: 9 mar. 2022.

⁹ SALIBA, Aziz T.; LIMA, Lucas C. *O que o direito internacional tem a dizer sobre a invasão da Ucrânia pela Rússia.* Disponible en: <<https://oglobo.globo.com/mundo/artigo/que-direito-internacional-tem-dizer-sobre-invasao-da-ucrania-pela-russia-25414188>>. Accedido el: 9 mar. 2022.

¹⁰ ONU. General Assembly Resolution de 1/3/2022. Disponible en: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_ES-11_L.1_E.pdf>. Accedido el: 9 mar. 2022.

en el escenario mundial. La guerra desestabilizó el sistema internacional y provocó una gran incertidumbre. Tras un supuesto periodo de estabilidad y cooperación, marcado por la creciente interdependencia, conectividad y globalización, la guerra ha devuelto al mundo a un entorno más anárquico y hobbesiano, en el que prevalecen las visiones realistas en las relaciones interestatales.

La ruptura del principio contenido en la Carta de las Naciones Unidas¹¹ “de que se evitará el uso de la fuerza contra la integridad territorial” hace que vuelva a surgir el dilema de la seguridad¹², haciendo que los Estados refuerzen su propia seguridad mediante el aumento de su capacidad de defensa. La implicación inmediata de esto es un importante movimiento de armas, manifestado por algunos países poco después del inicio del conflicto, que debería provocar un reequilibrio armamentístico mundial. En un mundo que se ha establecido en redes para comunicarse, comerciar y actuar colectivamente, al igual que el *cisne negro*¹³ de la pandemia, la guerra podría generar un

anacronismo, el renacimiento de la “ciudad amurallada” en la era en que la prosperidad depende del comercio global y la circulación de personas (FERGUSON, 2021).

2. Reajustes estratégicos

Este fuerte retorno de la *Realpolitik*, de la geopolítica y del uso de la fuerza como instrumento de poder genera desconfianza, preocupación y nuevas expectativas en los actores globales. Esto lleva a una remodelación de las posturas y de los propios fundamentos de la acción política, lo que implica realineamientos estratégicos y la reconfiguración del orden mundial.

La máxima de que “las guerras movilizan” está presente en una de las consecuencias más importantes de la geopolítica del conflicto en Ucrania, la resistencia de la OTAN. En 2019, en una entrevista con la revista *The Economist*, el presidente de Francia, Emmanuel Macron, declaró: “Lo que estamos viviendo actualmente es la muerte cerebral de la OTAN”.¹⁴ La guerra invirtió este proceso y puso de manifiesto la sorprendente cohesión y convergencia tanto de la OTAN como de la UE, que reaccionaron rápidamente a la invasión aplicando sanciones económicas sin precedentes a Rusia, acogiendo a enormes masas de refugiados y reforzando las

¹¹ Carta de las Naciones Unidas, 1945. Disponible en: <<https://unric.org/pt/wp-content/uploads/sites/9/2009/10/Carta-das-Na%C3%A7%C3%A7%C3%85es-Unidas.pdf>>. Accedido el: 09 mar. 2022.

¹² Dilema de seguridad, término acuñado por John H. Herz: situación de contradicción causal entre el ejercicio de la soberanía estatal que puede ser fuente de seguridad para los ciudadanos y, al mismo tiempo, puede ofrecer riesgos ocasionales y amenazas internas y externas a otros estados.

¹³ “Cisne negro”: cualquier acontecimiento que nos parece, basado en nuestra limitada experiencia, imposible; un acontecimiento extremadamente sorprendente (TALEB, Nassim. *The Black Swan: the impact of the highly improbable*. Londres: Penguin/Allen Lane, 2007).

¹⁴ *The Economist. Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead.* 2019. Disponible en: <<https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead>>. Accedido el 10 mar. 2022.

estructuras militares de la Alianza en la parte oriental de su territorio. Por otro lado, la situación actual ha aumentado la voluntad de los países europeos de entrar en la OTAN y/o en la UE, como forma de protegerse de la amenaza rusa. Sin embargo, es posible que la admisión de nuevos miembros en ambas organizaciones sea más lenta, limitada y difícil.

Al otro lado del Atlántico, el Presidente de Estados Unidos ha intentado recomponer la alianza del Atlántico Norte y responder a esta crisis, para mantener el *statu quo* y reforzarse internamente ante un país dividido y debido a los graves problemas socioeconómicos actuales. El presidente Biden adoptó el cambio de rumbo de la política exterior estadounidense, formalizado por su predecesor en la *National Security Strategy/2018*, dando prioridad a la competencia con China y Rusia. Así, la Casa Blanca se comprometió a contener la expansión y (re)emergencia chino-rusa, según la *Strategy¹⁵* Indo-Pacífica de Estados Unidos, lanzada en febrero de 2022, además de incrementar la política *offshore balancing¹⁶*, reforzando sus alianzas estratégicas en esa región (ASEAN, QUAD y AUKUS¹⁷). Sin

embargo, la guerra en Ucrania ha obligado a Estados Unidos a dirigir su atención a Europa y a incrementar sus esfuerzos para frenar las pretensiones del Presidente Putin.

Otro aspecto fundamental de este conflicto es que la reacción inmediata de EE.UU. y la OTAN ha estado condicionada por el retorno de la amenaza nuclear. En este sentido, la disuasión nuclear ha actuado como moderador y limitador de las respuestas a la invasión. Hasta ahora se ha evitado el uso de la fuerza por parte de la OTAN para no intensificar el conflicto, lo que podría llevar a una catástrofe nuclear mundial. Así, la decisión de Occidente de degradar la economía rusa restringiendo sus actividades financieras, científico-tecnológicas y culturales refleja la persistencia y relevancia de la capacidad nuclear en las relaciones de poder globales.

El aislamiento del presidente Putin, provocado por Occidente a causa de la guerra, lleva a Rusia a orientarse hacia China, que puede beneficiarse de la situación al situar a Moscú más cerca de Pekín. La posición de China ha sido difícil de descifrar. Antes de la invasión y durante la inauguración de los Juegos Olímpicos de Invierno, los presidentes Putin y Xi Jinping hicieron una declaración

¹⁵ U. S. *Indo-Pacific Strategy*. Disponible en: <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>>. Accedido el: 09 mar. 2022.

¹⁶ Concepto de *offshore balance*. Disponible en <https://www.britannica.com/topic/offshore-balancing>. Accedido el: 15 mar. 2022.

¹⁷ Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN): bloque formado por Brunei, Camboya, Singapur, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Tailandia y Vietnam.

conjunta en la que anunciaban una asociación estratégica “sin límites”¹⁸.

Como se destacó, en las deliberaciones del CSNU y de la Asamblea General de la ONU, China se abstuvo de votar contra Rusia y condenó las sanciones económicas impuestas a Moscú; sin embargo, reafirmó su defensa de la soberanía de los Estados. En las siguientes declaraciones sobre el conflicto, moderó su discurso, lo que llevó a los analistas a entender que Pekín podría estar considerando las acciones del presidente Putin como “más allá de lo razonable”, por desestabilizar el sistema internacional, lo que no sería de interés para China.

Dentro de este escenario, es posible que la guerra acelere la competencia entre las grandes potencias, e incluso que lleve al mundo a una nueva “guerra fría”, con el retorno de las políticas de contención y el equilibrio de fuerzas. La transición de un mundo bipolar a un orden unipolar supuso un periodo de cierta estabilidad y acomodación. Sin embargo, cuando surgieron nuevos actores globales y se percibió un desequilibrio de poder, potencias como China, Irán y Rusia comenzaron a desafiar el *statu quo* y el orden internacional. Esto nos sugiere que los presidentes Putin y Xi Jinping están intentando redefinir los términos de este sistema, lo que no les beneficia.

Por último, según Salvador Raza¹⁹, la incapacidad de las Naciones Unidas para desempeñar su función de mantenimiento de la paz en el conflicto de Ucrania demuestra la fragilidad de la construcción institucional que regula la relación entre los Estados. El CSNU, conformado por los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, con reservas para sí de escaños permanentes y poder de voto a sus deliberaciones, trae la anacrónica estructura político-estratégica de 1945 (CASTRO, 2016), demostrando esterilización y parálisis en la solución de controversias que amenazan la paz y seguridad del complejo sistema de relaciones internacionales actuales.

3. Conclusión

Una Ucrania prooccidental, con ambiciones de unirse a las dos grandes alianzas europeas, que pusiera en duda el acceso de Rusia a su puerto del Mar Negro o que pudiera albergar una base naval de la OTAN, sería insostenible e inaceptable para el Kremlin. La anexión de Crimea (2014) y la invasión de Ucrania (2022) mostraron la disposición de Rusia a la acción militar para defender sus intereses en lo que llama el “extranjero cercano” (MARSHALL, 2018).

El mundo entero, de alguna manera, ya está siendo afectado por la guerra, aún en curso. El orden mundial vio sacudidas sus bases, lo que puede reconfigurar el tablero

¹⁸ “Putin and Xi Frame a New China-Russia Partnership”. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/02/putin-and-xi-frame-a-new-china-russia-partnership/>. Accedido el: 15 de mar. 2022

¹⁹ As lições da guerra na Ucrânia: ainda é possível evitar o pior?. CNN, 6/3/2022. Disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=NiGFngdZKtM>>. Accedido el: 07 mar. 2022.

internacional y provocar el cambio de actitud de los actores globales, orientando las relaciones de poder desde una perspectiva más realista. Algunos analistas consideran que el actual escenario internacional en transición tiende a la “Segunda Guerra Fría”, teniendo en cuenta el creciente potencial de los Estados emergentes revisionistas, el sesgo expansionista y los efectos de disuasión nuclear. Sólo un acuerdo entre las grandes potencias, como ocurrió en el Concierto de Viena de 1815, podría evitar la trampa de Tucídides²⁰ y la sustitución de la diplomacia por la guerra entre naciones.

La geopolítica (política de poder y expansión territorial, control de los mares, proyección de poder) no ha dejado de existir en el siglo XXI. El uso de la fuerza sigue siendo una realidad en las relaciones entre Estados, con el regreso de la amenaza nuclear. Los organismos internacionales, producto de las articulaciones estratégicas del orden mundial de 1945, como en otras ocasiones, fueron incapaces de impedir que una nación soberana invadiera a otra para defender sus intereses político-estratégicos. La interdependencia económica y financiera, en un mundo cada vez más interconectado y globalizado, no se configuró como un factor impeditivo de la guerra.

La gravedad de la guerra en Ucrania marca un importante cambio en las relaciones internacionales, en las que la contrainsurgencia ha dado paso al retorno de los conflictos de alta intensidad. Además, esta última invasión, de un país soberano por parte de una potencia, hace que los Estados recuperen su interés por la seguridad y la autodefensa, lo que debería provocar la formación de nuevas alianzas estratégicas y el refuerzo de las capacidades de autodefensa, dando lugar a la reconfiguración del tablero internacional y a nuevos realineamientos estratégicos.

Referencias

- CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais*. Brasília: FUNAG, 2016.
- FERGUSON, Niall. *Catástrofe*. São Paulo: Planeta, 2021.
- GRAEME P. HERD (ed.). *Russia's Global Reach: a security and statecraft assessment*. Garmisch-Partenkirchen (Alemanha): Marshall European Center for Security Studies, 2021.
- MARSHALL, Tim. *Prisioneiros da Geografia: 10 mapas que explicam tudo o que você precisa saber sobre política global*. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- NYE, Joseph S. *O futuro do Poder*. São Paulo: Benvirá, 2012.
- TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M. *Geopolítica: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos*. Curitiba: Intersaber, 2017.

²⁰Historiador de la Guerra del Peloponeso entre Atenas y Esparta, Tucídides identificó la dinámica del enfrentamiento entre Esparta y Atenas, una potencia emergente y otra consolidada. Este ejemplo se utiliza para explicar el escenario actual en el que se encuentran China y Estados Unidos.

**¡Lea las ediciones anteriores de la
Revista Análise Estratégica !**



EL USO DE LA FUERZA COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA INTERNACIONAL

THE USE OF FORCE AS AN INSTRUMENT OF INTERNATIONAL POLICY

CEL OSCAR MEDEIROS FILHO E
CEL R1 ENIO MOREIRA AZZI

RESUMEN

Este ensayo pretende discutir el uso de la fuerza como instrumento de política internacional con el telón de fondo de la invasión de Ucrania por parte de Rusia en febrero de 2022. Se supone que, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial, las guerras de conquista han sido "criminalizadas", como sugiere el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas (ONU). Así, el texto tratará de discutir los límites del uso de la fuerza y la capacidad de restricción de las normas internacionales en las relaciones de poder entre Estados soberanos. Nuestra hipótesis es que los acontecimientos en Ucrania revelan una tendencia observada, sobre todo, a partir del "retorno geopolítico" de la disputa entre grandes potencias en la última década, marcada por las amenazas explícitas del uso de la fuerza como instrumento de poder.

PALABRAS CLAVE

Uso de la Fuerza; Disputa de Poder; Guerra.

ABSTRACT

This essay aims to discuss the use of force as an instrument of international politics against the backdrop of Russia's invasion of Ukraine in February 2022. It is assumed that, especially after World War II, wars of conquest have been "criminalized", as suggested in the preamble of the United Nations Charter. Thus, the text will seek to discuss the limits of the use of force and the constraining capacity of international norms in power relations between sovereign states. Our hypothesis is that the events in Ukraine reveal a trend observed, above all, since the "geopolitical return" of the dispute between great powers in the last decade, marked by explicit threats of the use of force as an instrument of power.

KEYWORDS

Use of Force; Power Struggle; War.

LOS AUTORES

Oficial del *Quadro Complementar de Oficiais* del Ejército (QCO). Realizó una beca posdoctoral en Relaciones Internacionales en el Instituto de Relaciones Internacionales de la *Universidade de Brasília* (2018). Doctor en Ciencias Políticas por la *Universidade de São Paulo* (2010). Máster en Geografía Humana (2004). Actualmente, es coordinador del *Núcleo de Estudios Prospectivos*, del *Centro de Estudos Estratégicos do Exército* (CEEEx).



Oficial de Infantería de la Reserva Remunerada del Ejército Brasileño; Licenciado en Ciencias Militares (AMAN, 1983); Doctor en Ciencias Militares (ECEME, 1998), Licenciado en Historia por la UFMG (2021). Postgrado en Dirección Ejecutiva de Logística y Transporte (Universidad de Miami, EE.UU., 2006).



1. El uso de la fuerza como instrumento de poder

Es conocida la idea de Clausewitz de que “la guerra no es más que la continuación de la política por otros medios” (CLAUSEWITZ, 1984, p. 91). Si entendemos que la política, en las relaciones internacionales, es política de poder y el poder no es más que la capacidad de imponer nuestra voluntad a los demás, podemos concluir fácilmente que la política internacional está directamente relacionada con el uso de la fuerza como instrumento de los Estados Nacionales soberanos.

Teniendo en cuenta que el sistema internacional es anárquico (no tiene una jerarquía de poder definida), en la medida en que está compuesto por actores soberanos (por lo que no admiten poderes superiores), podemos entender el entorno internacional como un tablero de ajedrez de constante disputa de poder entre Estados Nacionales. Si entendemos el “poder” como la posibilidad de que alguien imponga su voluntad a otro, incluso en contra de su voluntad (WEBER, 1999), comprenderemos la importancia que los aparatos de defensa representan para los Estados como instrumento de poder. En este sentido, el ex ministro de Defensa Nelson Jobim solía decir que la defensa es la capacidad de, cuando es necesario, “decir no” (OGLIARI, 2009).

El hecho de disponer de fuerzas armadas no significa que los Estados vayan a

utilizar la violencia de sus capacidades militares siempre que necesiten “decir no”. En política internacional, la amenaza del uso de la fuerza, por sí misma, puede ser suficiente como instrumento de poder, tanto en forma de persuasión como de disuasión. El propio concepto de disuasión, por ejemplo, sólo tendrá éxito si no es necesario recurrir a la aplicación de la fuerza física.

Como recuerda Stephen Walt, lo cierto es que el conflicto de Ucrania ha echado por tierra la creencia de que la guerra es impensable en Europa (WALT, 2022).

2. Ambiente internacional anárquico y “sociedad de Estados”

El modelo de relaciones entre los Estados en el sistema internacional puede variar desde entornos de cooperación hasta situaciones altamente conflictivas. Recurriendo a los clásicos de la filosofía política, Hedley Bull (2002) sugiere tres modelos, que coexistirían:

(...)el hobbesiano, o realista, que considera la política internacional como un estado de guerra; el kantiano, o universalista, que defiende la actuación, en política internacional, de una comunidad potencial; y el grociano, o internacionalista, para el que la política internacional se produce en el seno de una sociedad de estados. (BULL, 2002: 32)

En este sentido, aun aceptando la condición anárquica del sistema internacional, es posible acordar la existencia de una sociedad de estados, en la que las unidades soberanas estarían mínimamente sometidas a

reglas comunes (Bull, 2002). Según Hedley Bull, esta sociedad se constituiría a partir del momento en que un grupo de estados, conscientes de ciertos valores e intereses comunes, formaran una sociedad, en el sentido de considerarse vinculados en su relación por un conjunto de reglas comunes, participando en instituciones comunes (Bull, 2002, p. 19).

Sin desconocer el concepto de soberanía y el derecho al uso legítimo de la Fuerza contra otros Estados, existiría, entre los Estados Nacionales, una norma de convivencia tácitamente acordada que generaría, entre los componentes, expectativas sobre tres aspectos: que no se utilice ninguna forma de violencia, que se cumplan las normas internacionales y que se respete el principio de integridad territorial de los países. En otras palabras, habría, en esta “sociedad de estados”, expectativas en cuanto a la garantía de la autonomía de los gobiernos, la soberanía de las naciones y la integridad territorial de sus estados.

El trauma causado por las dos Grandes Guerras del siglo XX impulsó la idea de una “sociedad de Estados”. Aunque su contenido idealista es bien conocido, el hecho es que la idea de utilizar la violencia como instrumento de conquista en las relaciones internacionales está ahora explícitamente condenada. En este sentido, merece la pena recuperar un pasaje del preámbulo de la Carta de la ONU, según el cual, para preservar a las generaciones

futuras del flagelo de la guerra, se establece que “la fuerza armada sólo se utilizará en interés común” (ONU, 1945).

Sin embargo, seguía existiendo un acuerdo tácito entre las potencias de que el uso de la fuerza podía tolerarse siempre que estuviera “legitimado”¹. Esta legitimación estaría respaldada por el artículo 51 de la Carta de la ONU, según el cual:

Ninguna de las disposiciones de esta Carta menoscabarán el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en el ejercicio de este derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad y no prejuzgarán en modo alguno la autoridad y responsabilidad que esta Carta confiere al Consejo para tomar en cualquier momento la acción que estime necesaria para el mantenimiento o el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. (ONU, 1945)

Basándose en el mismo artículo 51 de la Carta de la ONU, el presidente ruso habría justificado su decisión de llevar a cabo la “operación militar especial”, según una declaración a la nación rusa, realizada poco después del inicio de la guerra².

¹Lo de “legitimado” va aquí entre comillas porque entendemos que no es en su sentido denotativo, sino, en un entorno de hipocresía en las relaciones internacionales, como fruto de narrativas que buscaban, de alguna manera, legitimar la intervención. No parece haber sido diferente en los casos recientes de Irak y Afganistán, por ejemplo.

²Según el discurso del Presidente de la Federación Rusa sobre la operación militar especial en Ucrania del 24 de febrero de 22. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67843> (accedido el 28 fev 22).

Por lo tanto, la pregunta que nos hacemos es sobre el impacto de las normas internacionales en la decisión de los Estados soberanos de utilizar la fuerza como instrumento de poder. ¿Hasta qué punto estas normas representan restricciones -incluso limitadas- al comportamiento de los países?

La decisión de entrar en territorio ucraniano con columnas de blindaje y lanzamiento de misiles fue interpretada por muchos como irracional y reprobable. Sin embargo, como nos recuerda Stephen Walt (2022), la invasión de Ucrania reafirma el pensamiento realista, según el cual la condena moral por sí sola no es capaz de impedir el uso de la fuerza por parte de los Estados.

El comportamiento de Rusia, en el caso de Ucrania, parece revelar una tendencia geopolítica creciente en las relaciones internacionales del retorno del juego de poder entre las grandes potencias, observado con mayor claridad desde la crisis financiera internacional de 2008. A diferencia de los contextos anteriores, a partir de ese momento, observamos a los jefes de Estado tratar abiertamente -sin filtros- la preparación militar como un juego de poder entre naciones³.

El uso de la fuerza como instrumento de poder, de forma unilateral y explícita, por parte de una potencia revisionista (no hegemónica), como se ha observado en el caso actual, ha contribuido a la percepción mutuamente compartida de que el mundo se ha vuelto más *hobbesiano*, marcado por la desconfianza entre las naciones y el carácter conflictivo de las relaciones.

Este entorno de desconfianza y conflicto da un nuevo impulso a la idea del “Dilema de la Seguridad” de John Herz (1950), según el cual los esfuerzos por aumentar la seguridad de un Estado conducen a una mayor inseguridad de su vecino. En otras palabras, el esfuerzo de un Estado por volverse más seguro, adquiriendo armas o uniéndose a una alianza, por ejemplo, acaba haciendo que otros Estados se sientan inseguros y, en consecuencia, hace que busquen formas de defenderse de la amenaza percibida, tendiendo a generar una escalada de miedo. Como consecuencia directa, tenderemos a ver una mayor inversión en proyectos militares y en la industria de defensa, lo que puede contribuir a una carrera armamentística entre las naciones.

Esta situación tiene un gran potencial para provocar fuertes implicaciones para la defensa y la seguridad nacional. Como sugiere Evan Ellis, especialista en seguridad latinoamericana, a largo plazo, el conflicto en Ucrania tendrá un impacto en la dinámica de

³El 1 de enero de 2018, el presidente de Corea del Norte, Kim Jong-un, declaró que “todo Estados Unidos está al alcance de nuestras armas nucleares y un botón nuclear está siempre en mi escritorio. Esta es la realidad, no una amenaza”. Dos días después, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, respondió: “Kim Jong-un dijo que tiene ‘el botón nuclear siempre en su oficina’. Alguien debería informarle de que yo también tengo un botón nuclear, más grande y potente que el suyo, y que mi botón funciona”.

seguridad internacional (ELLIS, 2022). Con eso, siempre según el autor,

cambiará fundamentalmente el cálculo de muchos de los Estados del mundo, disminuyendo la fe en la inviolabilidad inherente de su soberanía contra los actores amenazantes, incentivando a algunos a buscar unirse o fortalecer alianzas formales para su defensa” (ELLIS, 2022).

3. Implicancias

Para muchos analistas, la postura de Putin fue irracional, adoptada sin un adecuado análisis de riesgos. Independientemente de los cálculos del presidente ruso, el hecho es que los acontecimientos observados en Ucrania parecen paradigmáticos y permiten a los estudiosos de las relaciones internacionales poner a prueba los conceptos en un nuevo entorno operativo, configurado en gran medida por elementos informativos.

Si el sentido “defensivo”, sugerido por Putin con motivo del ataque a Ucrania, se caracteriza erróneamente, el acontecimiento se revela como un uso de la fuerza en operaciones de conquista. Por otra parte, el éxito de este esfuerzo debería convertirse en un efecto pedagógico para otros estados. Así, imaginamos algunas implicaciones del caso ucraniano para la seguridad internacional y la defensa nacional:

(1) **Reforzar el principio de autoayuda.** En general, los Estados nacionales, por muy remotas que parezcan las amenazas de guerra, han tratado de mantener sus fuerzas armadas estructuradas. El caso ucraniano debería reforzar esta idea. Con ello,

los gastos de Defensa tenderán a aumentar en todo el mundo.

(2) **¿Proliferación de armas nucleares?** La amenaza explícita de las autoridades rusas sobre la posibilidad de utilizar armas nucleares podría llevar a las sociedades el debate sobre el coste de renunciar al uso de armas nucleares en medio de potencias nucleares aparentemente dispuestas a utilizar sus arsenales. Si se confirma, esta tendencia podría socavar el Tratado de No Proliferación Nuclear.

(3) **Resurgimiento del "dilema de la seguridad".** El caso ucraniano puede despertar controversias territoriales aparentemente dormidas. En el caso sudamericano, a pesar de la relativa ausencia de conflictos entre países en el último siglo⁴, todavía hay disputas territoriales sin resolver. En un entorno de desconfianza mutua y con la idea de que un vecino puede convertirse en enemigo en cualquier momento, puede surgir el dilema de la seguridad regional con posibles consecuencias en términos de rearme.

(4) **Indefinición de los acuerdos de defensa regional.** Lo ocurrido en Ucrania sugiere una reconfiguración del tablero internacional y una redefinición de los alineamientos estratégicos y las alianzas

⁴Salvo algunos incidentes (la disputa entre Argentina y Chile por el Canal de Beagle en 1978; las tensas relaciones entre Chile, por un lado, y Bolivia y Perú, por otro, a finales de la década de 1970; y la cuestión entre Ecuador y Perú a mediados de la década de 1990), los últimos conflictos entre estados sudamericanos tuvieron lugar en la década de 1930.

militares. Es probable que esta situación genere indefiniciones en los acuerdos regionales de defensa, como los europeos y sudamericanos. Esto se debe a dos razones opuestas: la primera está relacionada con el aumento de la desconfianza entre los Estados nacionales ante un marco explícito para el uso de la fuerza como instrumento de política internacional. Como se ha mencionado, esta actitud refuerza el principio de autodefensa. La segunda, por el contrario, sugiere la posibilidad de formar alianzas regionales basadas en la idea de ganar escala. En función del modelo de relaciones entre los países miembros, se puede imaginar el concepto de disuasión extrarregional, garantizando la autonomía estratégica a determinadas regiones, como Europa y América del Sur, por ejemplo.

4. Comentarios finales

Los acontecimientos en torno a la guerra de Ucrania aportan nuevos significados al debate sobre las relaciones internacionales y el uso de la fuerza como instrumento de poder. En él, la perspectiva hobbesiana, que considera la política internacional como un estado de guerra, cobra un nuevo aliento.

Hay que esperar a la decantación de este acontecimiento histórico para concluir en qué medida el uso de la fuerza como instrumento de política internacional configurará el modelo de relaciones entre Estados soberanos.

Referencias

BULL. Heddley. *A Sociedade Anárquica*. Tradução de Sérgio Bath. 1^a ed. Brasília, Universidade de Brasília, 2002. 361 p.

CLAUSEWITZ, Carl Von. *On War*. 3 v. Traducción del idioma original al inglés por Michael Howard y Peter Paret. Traducción del inglés al portugués por Luiz Carlos Nascimento e Silva do Valle. 1984. Versión en portugués disponible en: <https://www.egn.mar.mil.br/arquivos/cepe/DAGUERRA.pdf>. Accedido el: 03 jul. 2013.

ELLIS, Evan. El impacto de la invasión rusa a Ucrania en el ambiente estratégico global y en América Latina. Artículo publicado en la página web del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú. Disponible en: <https://cecep.mil.pe/2022/02/28/el-impacto-de-la-invasion-rusa-a-ucrania-en-el-ambiente-estrategico-global-y-en-america-latina/> Accedido el: 28 feb. 2022.

HERZ, John: *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*. In: *World Politics*, Vol. 2, Nr. 2, Janeiro 1950, pp.157-180.

OGLIARI, Elder. 2009. “Jobim diz que definição sobre caças sairá só depois do Natal”. Jornal O Estado de S. Paulo, 24 de novembro de 2009. Disponible en: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/jobim-diz-que-definicao-sobre-cacas-sairra-so-depois-do-natal,471501>. Accedido el: 20 abr. 2022.

ONU. *Carta das Nações Unidas*. 1945. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm Accedido el: 8 mar. 2022.

WALT, Stephen. “An International Relations Theory Guide to the War in Ukraine.” *Foreign Policy*, 8 de marzo de 2022. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/03/08/an-international-relations-theory-guide-to-ukraines-war/> Accedido el: 8 mar. 2022.

WEBER, Max. *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia comprensiva*. Traducción de Regis Barbosa y Karen Elsabe Barbosa. Brasilia: Editora Universidade de Brasilia, 1999.

INTERDEPENDENCIA COMPLEJA Y EL FUTURO DE LA GUERRA

COMPLEX INTERDEPENDENCE AND THE FUTURE OF WAR

CEL R1 PAULO ROBERTO DA SILVA GOMES FILHO

RESUMEN

El libro *Power and Interdependence, world politics in transition*, de Robert Keohane y Joseph Nye, presentó al mundo la teoría de la interdependencia compleja y se convirtió rápidamente en una referencia, porque la mayoría de sus supuestos se confirmaron en la acelerada globalización que el mundo ha vivido, especialmente desde los años 90. Bajo los efectos del fenómeno de la interdependencia, los Estados se verían afectados recíprocamente por las implicaciones de las transacciones que realizan, por el flujo de personas, bienes e ideas. Una de las características de la interdependencia compleja sería su papel en la inhibición del uso de la fuerza militar contra los Estados con los que prevalecen las relaciones de interdependencia. Por ello, el objetivo de este artículo es analizar cómo los acontecimientos recientes -la pandemia de Covid-19 y la guerra en Ucrania- ponen en tela de juicio esta percepción.

PALABRAS CLAVE

Interdependencia compleja; Ucrania; Guerra; Conflicto.

ABSTRACT

The book *Power and Interdependence, World Politics in Transition*, by Robert Keohane and Joseph Nye, introduced the world to the theory of complex interdependence and quickly became a reference because most of its assumptions were confirmed in the accelerated globalization that the world has seen, especially since the 1990s. Under the effects of the phenomenon of interdependence, states would be reciprocally affected by the implications of the transactions they carried out, by the flow of people, goods and ideas. One of the characteristics of complex interdependence would be its role in inhibiting the use of military force against states with which interdependence relations prevailed. Thus, the purpose of this article is to analyze how recent events-the Covid-19 pandemic and the war in Ukraine-challenge this perception.

KEYWORDS

Complex interdependence; Ukraine; War; Conflict.

EL AUTOR

Oficial de Caballería de la Reserva Remunerada del Ejército de Brasil (AMAN 1990). Máster en Operaciones Militares por la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME 2008). Especialista en Historia Militar por la Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL 2010). Máster en Estudios de Defensa y Estrategia por la Universidad Nacional de Defensa de la República Popular de China (Beijing 2016).



“El mundo se ha reducido, pero las naciones no se han acercado. (Henry Kissinger).

1. Introducción

Robert Keohane y Joseph Nye publicaron un libro que se convertiría rápidamente en un clásico: “*Power and Interdependence, World Politics in Transition*” (1989). Los dos autores lanzaron sus ideas sobre la teoría de la interdependencia compleja, prácticamente, al mismo tiempo que Estados Unidos terminaba su guerra en Vietnam, bajo todos los impactos que la campaña del sudeste asiático trajo al pensamiento político/estratégico/militar estadounidense, en particular, y al occidental, en general.

En la obra, Keohane y Nye presentan un contrapunto a la teoría realista de las Relaciones Internacionales, dominante en la época, especialmente en lo que respecta a tres de sus principales supuestos:

de que los Estados Nación son los actores dominantes en la política mundial y que actúan como unidades coherentes; que el uso (o la amenaza del uso) de la fuerza es la forma más eficaz de ejercer el poder, y que existe una jerarquía de cuestiones en la política mundial, en la que las cuestiones de seguridad militar predominan sobre las cuestiones económicas y sociales. (1989, p.23) (traducción nuestra)

La política de acercamiento entre EE.UU. y China, iniciada en 1971 por el presidente Nixon y su asesor de seguridad nacional y posterior secretario de Estado,

Henry Kissinger, colaboró para convencer a los autores de que ellos vivían realmente una fase de profundos cambios en el Orden Mundial. En 1975, Kissinger declaró: “El mundo se ha vuelto interdependiente en economía, comunicaciones y aspiraciones humanas”¹.

Esta interdependencia en las Relaciones Internacionales significa que los Estados se ven afectados recíprocamente por los efectos de las transacciones internacionales que realizan, y por los flujos de personas, bienes e ideas que se mueven cada vez más libremente por los espacios mundiales.

Keohane y Nye señalaron tres características principales de la **interdependencia compleja**. La primera es la existencia de múltiples canales que conectan las sociedades. En este sentido, las relaciones formales entre cancillerías coexisten con los lazos informales que unen a las élites gubernamentales de los distintos estados, pero no sólo. También se establecerían conexiones en el ámbito de las empresas transnacionales y en el de las élites de las organizaciones.

La segunda característica apunta a la inexistencia de una jerarquía de temas en las relaciones interestatales. Con esta caracterización de la interdependencia, los autores pretendían reforzar que, a diferencia de

¹Citado por Keohane e Nye, de *Poder e Interdependência* (1989, p. 3).

lo que afirma la escuela realista, las cuestiones de seguridad no dominan la agenda internacional de los Estados.

Según la escuela realista, las cuestiones de seguridad no dominarían la agenda internacional de los Estados. Surgirían muchas otras cuestiones de lo que antes parecía el dominio de la política interna, pero que, en la interdependencia, llegarían a afectar a las relaciones entre las naciones. Los límites entre lo doméstico y lo internacional serían cada vez más difusos. Estas cuestiones podrían generar distintos niveles de conflicto, sustituyendo las cuestiones de seguridad en las prioridades internacionales de los países.

Finalmente, la **última** característica de la interdependencia compleja es que inhibe el uso de la fuerza militar por parte de los gobiernos contra los Estados cuyas relaciones de interdependencia prevalecen. Los autores reconocen, sin embargo, que la fuerza militar puede ser útil en las relaciones con países de otras regiones o miembros de alianzas o bloques rivales. Cabe recordar que los autores elaboraron esta teoría en los años 70, en plena Guerra Fría, cuando las relaciones entre los países de los bloques rivales (capitalistas y comunistas) eran prácticamente inexistentes, y no existían relaciones de interdependencia entre ellos.

Por lo tanto, la obra citada fue escrita mucho antes de la explosión de la interconectividad que experimentamos hoy en día, cuando aún no era posible predecir que las

llamadas cadenas de valor mundiales, en las que predominan los flujos comerciales derivados de la externalización de las fases de producción, se intensificarían hasta niveles, en aquel momento, inimaginables.

Sin embargo, los autores no afirman que la interdependencia sea indistintamente beneficiosa para todos los actores implicados. A diferencia del concepto ecológico de mutualismo, una relación en la que diferentes especies interactúan de forma mutuamente beneficiosa, en la interdependencia compleja los actores soportarán costes relacionados con la limitación de la autonomía. Así, no habría forma de afirmar que esta limitación de la autonomía se vería compensada por las eventuales ganancias de las relaciones de interdependencia.

Ejemplos de estos costes se expusieron de forma muy clara, recientemente, en la pandemia de Covid-19. De repente, los países se encontraron con la realidad de que no tenían la capacidad de producir la cantidad necesaria de equipos médicos, vacunas y equipos de protección personal que necesitaban los hospitales, los profesionales de la salud y sus ciudadanos. En este sentido, la llamada “guerra de las máscaras” a la que asistió el mundo fue emblemática: una disputa entre diferentes países por la compra de equipos para hacer frente a Covid-19. Algunos países incluso confiscaron máscaras destinadas a

otros países². Los 22 aviones de carga estadounidenses³ que volaron a China para recoger máscaras y equipos hospitalarios el 1 de abril de 2020 confirmaron con fuerza el precio de la dependencia.

2. Una interdependencia verdaderamente global

La pandemia de Covid-19 hizo explícito el nivel de dependencia que la mayoría de los países tienen de China para la producción de artículos sanitarios y de protección personal. Sin embargo, este aspecto es sólo la “punta visible del iceberg”.

La caída del Muro de Berlín, el fin de la Guerra Fría, la entrada de la República Popular China en la Organización Mundial del Comercio y el avance de las tecnologías de la información y las comunicaciones con la popularización de Internet, todo ello, enmarcado en el amplio concepto denominado “fenómeno de la globalización”, llevó al paroxismo el nivel de interdependencia compleja, ya que las limitaciones geopolíticas que impedían la profundización de la interdependencia entre países de diferentes bloques ideológicos, existentes cuando se formuló la teoría en los años 70, ya no existen. Así, las dos primeras décadas del siglo XXI han sido testigo de la creciente interconexión y

consiguiente interdependencia entre individuos, organizaciones y Estados. El fenómeno se desbordó en todas las esferas, desde la económica hasta la política, pasando por la cultura y las relaciones sociales. El mundo se ha convertido definitivamente en una “aldea global”.

Así, la exacerbación del fenómeno de la interdependencia también condujo a la amplificación de sus efectos secundarios, especialmente los costes relacionados con la pérdida percibida de soberanía y las repercusiones sociales relacionadas con la globalización.

3. La interdependencia transformada en instrumento de coerción

Rosa Brooks, autora de *How everything became war and military became everything: Tales from Pentagon*, dice: “la globalización ha creado un mundo en el que todo se convierte en guerra”⁴. Los flujos financieros y de información, así como el flujo de productos y servicios que recorren el mundo, crean, por un lado, riesgos para los Estados, pero también, por otro, herramientas para explotar o mitigar esos mismos riesgos.

El conflicto de Ucrania, cuya fase militar comenzó el 24 de febrero de 2022, reúne varios ejemplos de cómo la interdependencia económica puede utilizarse como herramienta de coerción. La principal es la adopción de sanciones económicas.

²Véase el informe en: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-52465757>
Accedido el: 15 mar. 2022.

³Véase el artículo en: <https://www.nytimes.com/2020/04/01/business/coronavirus-china-masks.html> A: 15 mar. 2022.

Incluso antes de la propia invasión, el gobierno estadounidense y sus aliados amenazaron a Rusia con sanciones económicas sin precedentes. Y una vez iniciada la invasión rusa, se pusieron en marcha las sanciones. Así, se adoptó un amplio abanico de medidas, todas ellas encaminadas a tomar represalias contra Rusia: se prohibió a los bancos del país el acceso al sistema SWIFT, se impidió a las compañías aéreas sobrevolar amplias zonas de Europa, se restringieron las importaciones y exportaciones de determinados tipos de bienes y servicios, entre otras⁵ muchas.

Sin embargo, las sanciones no se limitaron a acciones dirigidas a afectar al Estado ruso. Los ciudadanos también han sido objeto de sanciones, como los particulares. Estas medidas tienen el claro objetivo de mitigar el apoyo que ciertas personas prestan al gobierno del país, en un intento de crear una oposición interna al propio gobierno.

Así que se trata de una herramienta que puede utilizarse en ambas direcciones. En este caso, la enorme dependencia europea de las fuentes de energía rusas impone a muchos países la embarazosa posición de seguir comprando gas natural y petróleo ruso, incluso en tiempos de guerra, financiando, aunque sea indirectamente, el esfuerzo bélico del adversario. A su vez, Rusia, a pesar de seguir suministrando, también mantiene la amenaza

de su corte, dejando a los europeos bajo presión.

4. Y el futuro de la guerra?

A medida que las tensiones en torno a Ucrania se intensificaban, a partir de noviembre de 2021, muchos analistas creían que la crisis no llegaría al nivel de conflicto armado, y mucho menos a la intensidad que se presenció, con el estallido de una guerra de alta intensidad en la que las ciudades fueron completamente arrasadas por incessantes bombardeos.

Tal creencia se justificaba, en mayor o menor medida, por la tercera característica de la interdependencia compleja, presentada en la primera sección de este ensayo, de ser un inhibidor del uso de la fuerza cuando los estados mantienen los lazos de interdependencia entre sí. Y en el caso de la guerra de Ucrania, esos vínculos entre rusos, ucranianos y europeos están claramente presentes.

Entonces, ¿por qué la interdependencia amplificada por la globalización no ha podido evitar los conflictos? La respuesta a esta pregunta permanecerá abierta hasta que la “niebla de guerra clausewitiana”⁶ se disipe, y podemos evaluar claramente todos los acontecimientos. Por el momento, a tientas en la espesa niebla, sólo podemos inferir algunas

⁵Véase una lista completa aquí:
<https://graphics.reuters.com/UKRAINE-CRISIS/SANCTIONS/byvrjenzmve/> Accedido el: 15 mar. 2022.

⁶ “La niebla de la guerra” es una expresión utilizada a menudo para describir la complejidad de los conflictos militares. Su autoría se atribuye a menudo a Clausewitz, pero en realidad es una paráfrasis de lo que dijo: “La guerra es el reino de la incertidumbre; tres cuartas partes de los factores en los que se basa la acción en la guerra están envueltos en una niebla de mayor o menor incertidumbre...”

causas.

Tal vez el sistema internacional esté volviendo a la multipolaridad y, precisamente por ello, los rusos han encontrado muchos países, especialmente China e India, pero no sólo éstos, con disposición y capacidad política, comercial y financiera para no adherirse a las sanciones lideradas por EEUU. Por el contrario, quizás estos países hayan encontrado precisamente en esta situación la oportunidad de profundizar en sus vínculos económicos con Rusia, mitigando los efectos de la coacción económica impuesta por las sanciones.

Tal vez, aun siendo consciente de los elevados costes materiales y humanos de la guerra y sabiendo que la globalización y la interdependencia amplifican aún más sus efectos, el gobierno ruso se vio impulsado a actuar por factores históricos, culturales, políticos y estratégicos considerados tan relevantes que justificaban los costes, por elevados que fueran.

Tal vez hubo un monumental error de percepción de la realidad de los hechos, que nubló la comprensión de los responsables rusos, impidiéndoles evaluar correctamente el nivel de resistencia que impondrían los ucranianos ante la invasión del suelo de su patria.

Lo más probable es que en su totalidad, o en parte, las tres hipótesis anteriores estén presentes en la próxima explicación de este conflicto. En cualquier caso, advierten de lo que cabe esperar en el futuro. Sun Tzu, cinco siglos antes de Cristo, afirmó que la guerra es

de vital importancia para el Estado. El conflicto analizado muestra cómo la guerra mantiene esta característica hasta la actualidad. Algunos de estos factores son lógicos y perfectamente racionales, como el que propone la interdependencia compleja como inhibidor del uso de la fuerza, pero otros proceden de lo más profundo de la psique humana, donde la frustración, la ira y la irracionalidad de los responsables -e incluso de poblaciones enteras- pueden encender la mecha de la guerra.

“Sólo los muertos vieron el final de la guerra” (RAMO, 2010), dijo George Santayana al final de la Primera Guerra Mundial. El filósofo inglés previó que la Gran Guerra no pudo resolver los problemas que provocarían la Segunda Guerra Mundial.

Desafortunadamente, la guerra de Ucrania reafirma a Santayana. La humanidad está aún muy lejos del día soñado por el general Osório, cuando los países quemarían sus arsenales⁷.

Referencias

FARREL, Henry; NEWMAN, Abraham L.; *Weaponized Interdependence. How global economic networks shape State coercion*. International security, vol. 44, nº 1, p. 42-79, jul. 2019.

GALVÃO, Marcos B. A. *O Realismo de cada um: interdependência e relações políticas entre Estados no mundo pós Guerra Fria*. Estudos históricos. Rio de Janeiro, vol. 6, nº 12, p. 149-161, 1993.

KEOHANE, Robert O.; NYE JR., Joseph S. *Power and interdependence*. Harper Collins Publishers, 1989.

RAMO, Joshua Cooper. *A era do inconcebível*. 1. ed. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2010.

⁷ “La fecha más feliz de mi vida sería aquella en la que los pueblos civilizados celebren su confraternización quemando sus arsenales”. (Mariscal Manuel Luis Osório)

LA GUERRA EN UCRANIA Y LA ARQUITECTURA DE SEGURIDAD GLOBAL: ¿UN MOVIMIENTO TECTÓNICO?

THE WAR IN UKRAINE AND THE GLOBAL SECURITY ARCHITECTURE: A TECTONIC SHIFT?

CEL R1 GUILHERME OTÁVIO GODINHO DE CARVALHO

RESUMEN

Este ensayo pretende arrojar luz sobre las posibles repercusiones de la reciente invasión del territorio ucraniano por parte de las fuerzas militares rusas, centrándose en los aspectos que tienen el potencial de cambiar la arquitectura de la seguridad mundial. La observación del fenómeno se centra en los movimientos geopolíticos y geoestratégicos vinculados a él, asumiendo que la combinación de éstos con factores ideológicos alimentó la evolución de la crisis instalada hacia el conflicto armado. Al considerar la interacción de las variables clásicas de poder (económico y militar) con valores, creencias, interpretaciones y cosmovisiones diferentes (o conflictivas), se pretendía poner de manifiesto la existencia de un sentido de complementariedad entre las citadas variables (materiales e inmateriales) -que contribuyen a la aparición/construcción de percepciones de amenazas a los intereses vitales de un Estado- alegando la existencia de una falsa dicotomía entre ambas. La conclusión trata de responder a la pregunta-título, señalando la posibilidad de incrementar un proceso de reorganización de la arquitectura de seguridad global.

PALABRAS CLAVE

Guerra; Ucrania; Rusia; Seguridad Global.

ABSTRACT

This essay aims to shed light on the possible impacts of the recent invasion of territory by Russian military forces, focusing on aspects that have the potential to change the Ukrainian global security architecture. The observation of the phenomenon focuses on the geopolitical and geostrategic movements linked to it, assuming that the combination of these with ideational factors fed the evolution of the installed crisis to armed conflict. For the development of this work, the theoretical framework of political realism was used, specifically its neoclassical aspect. When considering the interaction of classic variables of power (economic and military) with different (or conflicting) values, beliefs, interpretations and worldviews, the objective was to highlight the existence of a sense of complementarity between the mentioned variables (material and immaterial) – both contribute to the emergence/construction of perceptions of threats to the vital of a State – alleging the interests occurrence of a false dichotomy between the two. The conclusion seeks to answer the title question, pointing to the possibility of increasing a process of reorganization of the global security architecture.

KEYWORDS

War; Ukraine; Russia; Global Security.

EL AUTOR

"Coronel de Artillería del Quadro de Estado-Maior de la Reserva Remunerada del Ejército de Brasil. Es graduado en Ciencias Militares por la Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), máster en Ciencias Militares por la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME) y máster en Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia (UnB). Especialista en Inteligencia Militar por la Escola de Inteligência Militar do Exército (EsIMEX), en Relaciones Internacionales (UnB) y en Bases Geohistóricas para Formulación Estratégica (ECEME). Diplomado en Política y Estrategia de Defensa por el William J. Perry Center. Actualmente es doctorando en Relaciones Internacionales por la Universidad de Brasilia (UnB) y Analista del Centro de Estudios Estratégicos do Exército (CEEEx).



1. Introducción

La invasión militar rusa de Ucrania es un acontecimiento de relevante magnitud, con condiciones para cambiar el orden global tal y como lo conocemos desde el final de la Segunda Guerra Mundial (IIGM), teniendo en cuenta, obviamente, los importantes ajustes producidos con el fin de la Guerra Fría. El ataque militar a gran escala de la mayor potencia nuclear del mundo -y miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU)- contra un país soberano vecino es la acción bélica más grave en suelo europeo desde el final de la IIGM. De manera incipiente, y más allá de las fronteras ucranianas, el enfrentamiento abarca al conjunto de países que integran la alianza militar de Occidente.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) materializa, en los márgenes del conflicto, el conjunto de países que apoyan a Ucrania, un país europeo de unos 43 millones de habitantes, poseedor de un amplio (y estratégico) territorio en ese continente. A pesar de su carácter local, la creciente interconectividad y las conocidas características geopolíticas de Eurasia confieren al conflicto una dimensión global, implicando, incluso indirectamente, a toda la comunidad internacional. Además, la violación del orden mundial basado en normas implica consecuencias de gran alcance y trascendencia (de seguridad, políticas, económicas y humanitarias).

La historia se ilustra con acontecimientos notables sobre la ocupación alternada del territorio que hoy alberga el Estado ucraniano. El rescate discursivo del pasado -y la conveniencia de sus interpretaciones- ha contribuido a la construcción de argumentos explicativos de la actual invasión, dando lugar a algunas inferencias, aunque especulativas, sobre una eventual ambición de Moscú de reconstruir el antiguo Imperio Ruso. Desde esta perspectiva, el discurso del presidente Vladimir Putin¹, pronunciado horas antes del inicio de la ofensiva en territorio ucraniano, el 24 de febrero de 2022, presenta importantes elementos intangibles que deben ser observados con atención. Las llamadas “fuerzas profundas de la historia”² están presentes en varias partes del discurso, muy criticado por la mayoría de los analistas internacionales.

En lo que respecta al evento actual, se entiende que no hubo una agresión militar directa contra el Estado ruso, que actuó unilateralmente cuando inició las acciones que desencadenaron el conflicto militar en análisis. Un esfuerzo por sintetizar la causa principal (es decir, la más comunicada) del uso del poder militar ruso en Ucrania puede

¹ Sobre el tema, véase:

<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2022/02/veja-integral-do-discurso-de-putin-que-anunciou-a-invasao.shtml>. Todos los discursos de Vladimir Putin y Dmitri Medvedev están disponibles en el sitio web oficial de la Presidencia de la Federación Rusa. Sobre el tema, véase:

<http://en.kremlin.ru/events/president/news>.

² Concepto construido por la Escuela Francesa que traduce el conjunto de causalidades sobre las que actuaban los estadistas en sus diseños y cálculos estratégicos.

explicarse con la idea de la reacción a la continua expansión de la OTAN³ hacia el este, hacia lo que Moscú considera su área de influencia natural.

En este contexto, es lícito inferir que, desde el punto de vista ruso, la ampliación de la alianza militar occidental se interpreta como una amenaza para la seguridad y la propia existencia del Estado, materializada en el compromiso de la profundidad estratégica en su frente occidental, concretamente en la parte que abarca la llanura centroeuropea. Conceptualmente, la situación descrita puede enmarcarse como de vital interés para la Federación Rusa, explicada reiteradamente por Moscú en discursos y documentos oficiales.

Al reaccionar ante la invasión del territorio de un Estado soberano, sin que éste haya patrocinado un acto previo de agresión contra su agresor, una parte importante de la comunidad internacional expresó su repudio a la acción militar. Al condenar al gobierno ruso, la unidad de discurso se ajustó a las normas establecidas por el Derecho Internacional, concretamente en lo que respecta a la soberanía, la integridad territorial y el derecho a la autodefensa. La dicotomía democracia versus autocracia ha sido constantemente explorada en discursos, entrevistas y medios de comunicación de todo el mundo. En este contexto, el papel de las

organizaciones internacionales parece recuperar la relevancia “perdida” en los últimos tiempos.

Diferentes perspectivas y distintas visiones del mundo parecen revivir prácticas comunes a los tiempos de la Guerra Fría. Las cuestiones geopolíticas y geoestratégicas han vuelto a ocupar un lugar destacado en la agenda política internacional. En medio de la fluidez que caracteriza el momento actual del conflicto armado en Ucrania, este ensayo propone analizar el evento desde la perspectiva de un sistema internacional en transformación. El texto se divide en tres secciones, además de esta introducción y la conclusión. En la primera sección, a la luz de un breve análisis de la política exterior de la era Putin, se presentan las principales condiciones que caracterizan a Rusia como un Estado que desafía el orden internacional, un factor importante para entender el cálculo estratégico que fundamentó la acción militar y la invasión del territorio de Ucrania. La segunda sección aborda el contexto de la actual relación ruso-ucraniana, destacando la evolución del concierto de seguridad europeo y de la alianza transatlántica, especialmente tras la invasión militar de febrero de 2022. La tercera sección analiza brevemente algunas de las principales repercusiones de la guerra para la arquitectura de seguridad europea, deduciendo posibles transformaciones para el escenario europeo. La conclusión trata de responder a la pregunta-título, señalando la

³ Sobre el tema, véase:

<https://www.poder360.com.br/analise/expansao-da-otan-e-criticada-nos-eua-desde-anos-1990/>

posibilidad de incrementar un proceso de reorganización de la arquitectura de seguridad global.

2. Rusia como Estado que desafía el orden internacional

Rusia (2º) y China (1º) son los dos Estados retadores que reúnen las mayores posibilidades y medios para desafiar el actual orden internacional y, en consecuencia, el sistema de alianzas y *partenariados* establecido por la nación hegemónica (EEUU) en la época posterior a la Segunda Guerra Mundial, ratificado al final de la Guerra Fría. Aunque los parámetros para definir con mayor precisión lo que es este “orden global”, “orden liberal internacional” u “orden liberal liderado por EE.UU.” son prácticamente imprecisos o discutidos, una síntesis que traduce esta idea puede presentarse de la siguiente manera: desde la década de 1940, EE.UU. ha liderado un orden que cubre una proporción creciente del globo, basado en gran medida en los principios liberales, incluyendo el libre mercado, la democracia liberal y el estado de derecho, y las organizaciones e instituciones internacionales que regulan las relaciones entre los Estados.

Más allá de la integración de los mercados globales, condición que sólo ilustra un segmento económico regulado por un sistema jurídico de alcance internacional, el llamado orden internacional también está

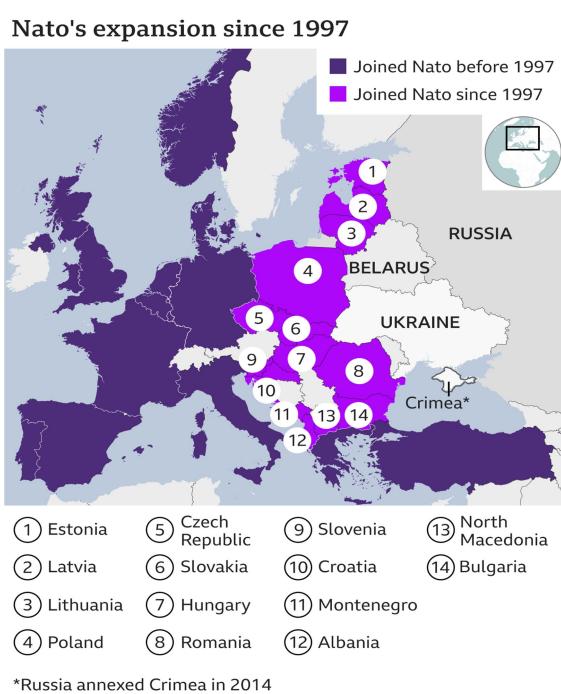
influenciado por sus convenciones políticas y sociales, aunque su contenido tenga un carácter más subjetivo. Las normas jurídicas expresan estructuras de poder más profundas, ya sean militares, económicas o culturales. Por lo tanto, referirse al orden internacional como basado en reglas no implica un compromiso con una utopía de reglas desprovistas de las realidades del poder: es evidente que los Estados fuertes influyen más en las reglas. Y ciertos cuerpos de normas, dentro de ese orden, pueden ser (y han sido) violados con más frecuencia que otros, como los relacionados con el uso de la fuerza (SIMPSON, 2018). Ejemplos históricos recientes, como las guerras de Irak y Libia, con participación de Estados Unidos, ilustran bien la idea.

El colapso de la Unión Soviética (URSS), un acontecimiento que marcó el final de la Guerra Fría, dio lugar a la aparición de Estados Unidos como única superpotencia mundial. La OTAN, la alianza militar euroatlántica, al llevar a cabo su expansión y ampliación, acabaría abarcando antiguos territorios de la entonces URSS⁴ (**figura 1**), cuya “heredera” natural es Rusia. Del grupo de países que formaban el llamado “telón de acero”, Ucrania encarna características muy

⁴ Desde el final de la Unión Soviética en 1991, la OTAN ha incorporado a Polonia y la República Checa en 1999; a Rumanía, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Lituania y Letonia en 2004; a Albania y Croacia en 2009; a Montenegro en 2017; y a Macedonia del Norte en 2020. La mayoría de estos países estuvieron históricamente bajo el dominio o la influencia tanto del Imperio Ruso como de la URSS, habiendo aprovechado el periodo de fragilidad geopolítica de Rusia para materializar alianzas de seguridad con Estados Unidos y las potencias europeas.

queridas por su vecino del Este: importancia económica, con énfasis en la producción de energía, minerales y alimentos; relevancia estratégica. Esto se debe a que su territorio proporciona a Rusia una profundidad estratégica en la porción geográfica que abarca la llanura centroeuropea, el eje más vulnerable para la defensa de la Federación Rusa; lazos históricos que van en contra del concepto de “paneslavismo”⁵, una ideología presente en la cultura rusa; entre otras.

Figura 1: Expansión de la OTAN



Fuente: <https://www.bbc.com/news/world-europe-61066503> Accedido el: 15 mar. 2022.

Para entender el papel del Estado desafiante, es necesario presentar brevemente

⁵Ucrania es considerada, por una parte importante de la población rusa más cercana a Moscú, como la cuna del eslavismo y del cristianismo eslavo. A lo largo de la historia, tras periodos de ocupación por otros pueblos, el territorio ucraniano se incorporó primero al Imperio Russo y luego a la URSS. En algunas declaraciones, el Presidente Putin ha afirmado que Ucrania es la “cuna de la cultura rusa”.

el “pensamiento ruso en política exterior”, traducido en la expresión de las ideas de tres tradiciones (o escuelas) de pensamiento: occidentalista, civilizacionalista y estatista, todas ellas referidas al periodo postsoviético y dirigidas a los países que integraban la antigua URSS. La tradición occidentalista se caracteriza por el acercamiento ideológico a “Occidente”⁶ (orden liberal posterior a la Segunda Guerra Mundial, democracia y derechos humanos), oponiéndose a la injerencia geopolítica incisiva del Estado ruso en su entorno inmediato. El civilizacionalista defiende la existencia de una “misión” dedicada a la preservación de las tradiciones políticas y culturales y a la protección de los compatriotas rusos en el mundo, además de la recuperación de la influencia rusa sobre su extranjero próximo. Su objetivo es (re)construir la “Gran Rusia” mediante el uso de la fuerza. La escuela estatista traduce la creencia en el Estado fuerte, basada en el concepto de excepcionalidad rusa, como garante y estabilizador de la política regional e internacional. Se opone a la expansión de la OTAN hacia los bordes orientales de la frontera rusa y a la influencia de Estados Unidos en los países postsoviéticos (LEGVOLD, 2007).

Teniendo en cuenta que el intento de expresar el “pensamiento político” ruso - como el de cualquier otro país- implica

⁶La literatura rusa considera a Occidente como una “entidad política” que interioriza el orden liberal posterior a la Segunda Guerra Mundial, liderado por Estados Unidos.

establecer e interpretar las conexiones entre las dimensiones políticas, sociales, culturales e históricas, la complejidad del estado nacional ruso y del proceso de construcción de la nación *per se* anticipa la dificultad de este ejercicio. La no linealidad en la tradición de la política exterior rusa refleja la riqueza cultural y política de su nación, marcada por distintos períodos históricos. A efectos de este ensayo, nos centramos en lo que denominaremos la “era Putin”⁷.

La historia política de Rusia está marcada por el autocratismo, una característica que otorga a los individuos -y no a las instituciones- el protagonismo en los procesos de decisión. Así, es justo decir que la democracia es un “objeto extraño” en la trayectoria del Estado ruso⁸. Desde esta perspectiva, incluso teniendo en cuenta el papel de otros actores en la conducción de la política exterior de la Federación Rusa, se atribuye al Presidente Putin el papel más importante en el espectro político ruso, considerando el período desde el año 2000 hasta la actualidad.

Los cambios significativos en la política exterior rusa tuvieron, en la década de 2000,

un hito importante⁹. Los debates sobre el papel del país en el sistema internacional - especialmente su identidad postsoviética- han cobrado impulso, dando lugar a la aparición de una apreciación de los factores ideológicos vinculados a la autodeclarada grandeza de Rusia. El restablecimiento del estatus de Rusia como potencia, desde el inicio de la era Putin, estaba bien definido como uno de los objetivos nacionales más importantes, lo que exigía una postura más asertiva en el tratamiento de los asuntos exteriores. Fue la respuesta rusa al periodo de reducción de la influencia del país en las decisiones y direcciones de los principales asuntos internacionales, especialmente en el periodo inmediatamente posterior a la disolución de la URSS. La Federación no se conformó con el papel que se le asignó en el “fin de la historia”.

La idea de un Estado fuerte (la escuela estatista) estuvo inmediatamente presente, así como la recuperación del poder militar ruso, necesariamente fuerte y garante del proyecto de una gran potencia. Para ello, se garantizó un presupuesto militar adecuado, incentivos para la industria bélica nacional y una nueva doctrina militar. El nuevo texto permitía el uso del arsenal nuclear en caso de agresión armada contra el país, y no sólo en caso de

⁷ Para los fines de este ensayo, el período durante el cual Vladimir Putin ocupó el cargo de primer ministro (2008/2012) se sitúa en el contexto de la era Putin.

⁸ La Constitución rusa, promulgada en 1993 (aún en vigor), se compromete a establecer los pilares de la democracia en el país. El instrumento legal establece responsabilidades para el presidente electo en determinados asuntos de política exterior, como representar al país en los asuntos internacionales, determinar las directrices y objetivos exteriores del Estado, aprobar la doctrina militar y tratar los asuntos de paz y guerra.

⁹ Al respecto, véase el documento que materializó y contextualizó las principales ideas vinculadas a la política exterior del primer mandato de Putin: “The Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, de 28 de junio de 2000. Disponible en: <https://nuke.fas.org/guide/russia/doctrine/econcept.htm>
Accedido el: 15 mar. 2022.

amenaza a la supervivencia del Estado. Así, se estableció el entendimiento de que el poder nuclear de Rusia era la mejor herramienta para que el país reclamara su estatus de gran potencia. A pesar de la adopción de la postura descrita, en este periodo no se observó una estrategia clara para equilibrar la influencia occidental en el sistema internacional.

En cuanto a la priorización de los actores con los que Rusia debe dirigir sus esfuerzos de política exterior, el inicio de la era Putin destacó a los países de su entorno cercano, concretamente a los del llamado “espacio postsovietico”¹⁰. Además, las referencias oficiales a la necesidad de proteger a los compatriotas rusos en el extranjero indicaban el carácter civilizatorio de los contornos de la política exterior rusa. La “protección de Rusia” debía tener lugar no sólo en la esfera geopolítica, sino que también debía abarcar las cuestiones étnicas y lingüísticas.

Ante el atentado del 11 de septiembre de 2001, la postura del gobierno ruso fue pragmática y de apoyo a Estados Unidos, país con el que Moscú esbozó un acercamiento ofreciendo su apoyo en la lucha contra el terrorismo internacional. Por otra parte, Rusia no respaldó la invasión de Irak (2003), desaprobando la “exportación de la democracia” a ese país mediante el uso de la fuerza militar.

¹⁰ En las relaciones exteriores se dio prioridad a los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), creada en 1991 y que agrupa a 12 de las 15 antiguas repúblicas soviéticas (a excepción de los países bálticos).

Así, el período que marca el primer mandato de Putin (2000/2004) se caracteriza por un esfuerzo por recuperar la influencia en su vecindad inmediata, utilizando instrumentos de cooperación económica, militar y diplomática. Los discursos y pronunciamientos recordaron la necesidad de reparar los “errores” de su predecesor (Yeltsin), *paripassu*, declararon a la comunidad internacional que los intereses de Rusia debían ser considerados en esa región. Los cambios en la política exterior al comienzo de la era Putin anunciaron una nueva postura del país, más assertiva y comprometida con los intereses rusos en el mundo.

El segundo mandato de Putin (2004-2008) estuvo marcado por el estallido de las llamadas “revoluciones de colores”¹¹, que tuvo un impacto significativo en las relaciones con Estados Unidos. La mayor percepción de amenaza por parte de Moscú se basaba en la opinión de que la participación de Estados Unidos en su entorno inmediato era provocativa y desfavorable para sus intereses. En este sentido, el apoyo político a la Revolución de las Rosas en Georgia fue considerado hostil, desencadenando una incisiva reacción que llevó a la “Guerra de los

¹¹ Protestas desatadas en los países que formaban la antigua URSS. Buscaban un cambio de gobierno y más democracia, oponiéndose a los líderes prosovieticos y a los manifestantes prooccidentales. Revolución de las Rosas (Georgia), Revolución Naranja (Ucrania) y Revolución de los Tulipanes (Kirguistán).

5 días”¹², cuando Rusia ocupó los territorios de Osetia del Sur y Abjasia.

El 10 de febrero de 2007, durante la 43^a Conferencia de Seguridad de Múnich, el Presidente Putin pronunció el discurso¹³ que marcaría de forma indeleble su visión del mundo y la forma en que Rusia debía insertarse en él. Fue la declaración oficial de lo que sería el sello de la política exterior de la era Putin y de cómo su país se posicionaría ante las transformaciones sistémicas. Recibidas con sorpresa, las palabras del líder ruso iban dirigidas a criticar, principalmente: el orden internacional unipolar, vigente; el uso constante de la fuerza por parte de EE.UU. en las relaciones internacionales (r.i.), aumentando la inseguridad internacional; y la expansión de la OTAN hacia el Este, amenazando la seguridad del estado ruso. La assertividad de la postura rusa -que generó dudas sobre cómo actuaría Moscú a partir de entonces-, junto con el consistente ascenso de China en la escena mundial, aumentó la incertidumbre sobre el futuro del orden internacional establecido en la posguerra fría.

La amenaza de cambiar el *statu quo* en el espacio postsoviético se agravó con la

¹²La invasión de Georgia fue un hito en la política exterior rusa. Desde 1979, Rusia no había llevado a cabo una acción militar que requiriera cruzar las fronteras de otro Estado soberano. La amenaza de la entrada de Georgia en la OTAN, un hecho que no se consolidó en la Cumbre de Bucarest, alimentó los temores rusos, lo que llevó a una acción militar. Convencida de que un acercamiento de la OTAN a sus fronteras constituiría una amenaza para la supervivencia del Estado, la contramedida rusa fue actuar a favor de las regiones separatistas, cuyo principal resultado fue la ocupación de Osetia del Sur y Abjasia.

¹³ Sobre el tema, véase: <https://www.dw.com/pt-br/putin-confrontado-com-desconfian%C3%A7a-do-ocidente/a-2342852>

Revolución Naranja en Ucrania (2013). La reacción rusa fue desencadenar una acción militar en Crimea, lo que llevó a su anexión (2014). Moscú insistió en que no deseaba redibujar el mapa europeo en referencia a su pasado (imperial y/o soviético), sino proteger el patrimonio cultural de sus “compatriotas”. Al invertir, de nuevo, en el territorio de un país soberano, un vecino europeo, Rusia (re)presentó sus credenciales como aspirante al “retorno” al primer escalón de las potencias mundiales, reforzando el mensaje de la Conferencia de Múnich, en 2007.

En la perspectiva geoestratégica de la Competencia de *Great Power Competition*¹⁴, la expansión/consolidación de las áreas de influencia y la recomposición de las asociaciones y alianzas estratégicas parecen reeditar los patrones observados en el período de la Guerra Fría, dando lugar a un incómodo *déjà vu* de prácticas políticas desestabilizadoras. Las acciones militares que condujeron a la anexión de Crimea y a la guerra en la región del Donbass (2014), precedidas por la Guerra de los Cinco Días, indicaron que la voluntad de Moscú de no ceder posiciones en su entorno inmediato a Occidente se operacionalizaría mediante el empleo de todos sus recursos de poder.

Así, a lo largo de la era Putin, el “Oso” ha ido modulando su estrategia hacia Europa -concretamente hacia su exterior inmediato-, apostando por una mayor assertividad política,

¹⁴Competencia estratégica a largo plazo entre las principales potencias internacionales.

ante la lectura de una alianza transatlántica en eventual declive¹⁵; en su fortaleza económica, derivada de las exportaciones de gas y petróleo a gran parte del continente; en los dividendos de un efectivo acercamiento a China; y en el empleo de su robusto poder militar¹⁶ para alterar el equilibrio regional a favor de sus intereses. En este contexto, Moscú se opone a la política de seguridad europea, posicionándose firmemente contra lo que considera una grave amenaza: el movimiento de ampliación de la OTAN hacia el este. Mostrando interés en acercarse a la Unión Europea (UE) y a la alianza militar de Ocidente¹⁷, Ucrania se convierte en una

¹⁵ Estados Unidos y Europa, socios desde hace mucho tiempo, han observado importantes inestabilidades en los últimos tiempos. La resiliencia de los grupos “euroescépticos”, contextualizada (en su sentido más agudo) por el Brexit, unida a la postura del gobierno estadounidense durante el mandato del presidente Trump, ha hecho tambalear las relaciones históricas entre las entidades políticas. En este contexto, la propia OTAN ha sido presionada y criticada en cuanto a su eficacia.

¹⁶ El proceso de modernización militar *New Look*, iniciado a finales de 2008, ha convertido a Rusia en una potencia militar mucho más capaz que en cualquier otro momento desde la disolución de la URSS. La controvertida actuación en la guerra de octubre de 2008 (Georgia), la renovada voluntad política y la recuperación de las finanzas apuntalaron el proceso. Los avances han sido desiguales entre las Fuerzas, siendo las fuerzas estratégicas y las aeroespaciales las que mejor se han comportado y, junto con la Armada, disponen en general de equipos más modernos que las fuerzas terrestres. El mando y el control también han sido objeto de atención. En 2014 se creó un Centro Nacional de Gestión de la Defensa. Sobre el tema, véase <https://www.iiss.org/blogs/military-balance/2022/02/if-new-looks-could-kill-russias-military-capability-in-2022>.

¹⁷ La última Estrategia de Seguridad Nacional de Ucrania (2020), la cuarta en la historia de la nación independiente (2007, 2012 y 2015), “se elaboró teniendo en cuenta la naturaleza a largo plazo de la agresión rusa, así como otros cambios fundamentales en el entorno externo e interno”. Se identifica repetidamente a Rusia como agresor y se menciona a menudo el ingreso en la OTAN como principal objetivo de seguridad nacional. La nueva versión ofrece una visión mucho más clara de la dirección geopolítica de Ucrania, afirmando que “la adquisición de la plena adhesión a la Unión Europea y a la OTAN es el rumbo estratégico del Estado”. Sobre este tema, véase:

cuestión clave para la Federación Rusa.

3. Las relaciones ruso-ucranianas en el contexto del concierto de seguridad europeo

La posición geográfica de Ucrania, situada entre dos polos de poder mundial, le confiere una importancia estratégica central para el “dominio” de Eurasia. Como pivote geoestratégico, Ucrania despierta la atención (y la aprensión) mundial con motivo de la invasión de su territorio por las fuerzas armadas rusas. El país, por factores geográficos, desempeña un importante papel como facilitador de corredores de transporte y líneas de comunicación, optimizando la conexión entre Asia y Europa Occidental. Además, es a través del territorio ucraniano que Rusia drena la mayor parte de la energía exportada al continente europeo (**figura 2**). Como importante productor de cereales (especialmente de trigo y maíz), Ucrania contribuye eficazmente a la seguridad alimentaria en varias partes del mundo.

Dos tercios de la población ucraniana viven en zonas urbanas, con tres ciudades de más de un millón de habitantes (Kiev, Kharkiv y Odessa). La población de origen ruso se concentra en Crimea (donde es mayoritaria) y en el este del país, regiones donde el ruso es hablado por una parte

https://pism.pl/publications/Ukraines_New_National_Security_Strategy. Para ello, el Estado ucraniano está invirtiendo en la transformación de sus fuerzas armadas. Sobre el tema, véase <https://defense-reforms.in.ua..>

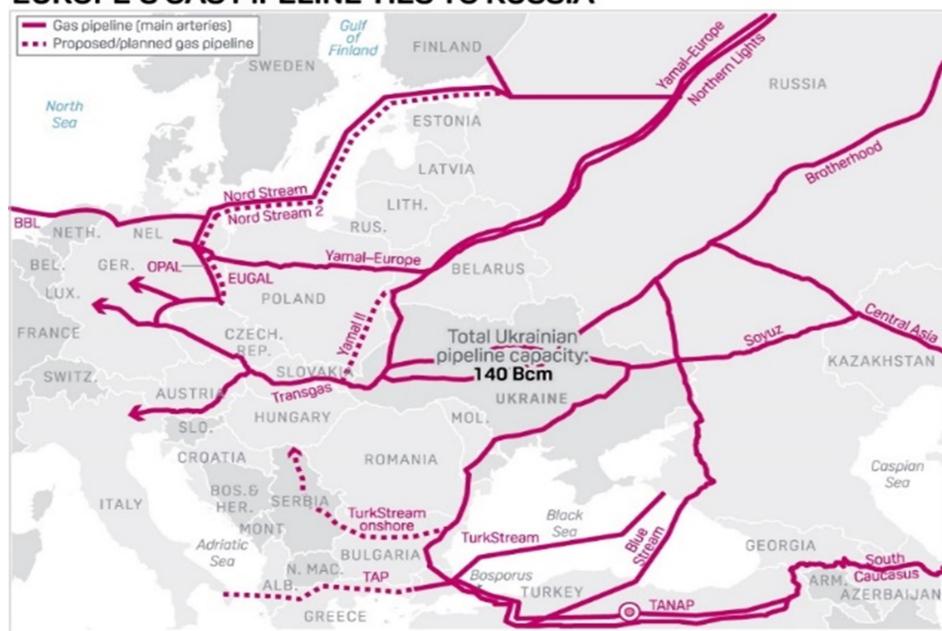
importante de los habitantes. Sin embargo, étnicamente son todos eslavos. La argumentación étnica y lingüística en el caso de Ucrania es relativa. Sirve a la conveniencia de ambas partes y ayuda a construir y adaptar los discursos en beneficio de ambas unidades políticas. Esta vez, la cita del discurso del 24 de febrero que se refiere a un “pueblo ruso trino”¹⁸ – Rusia, Ucrania y Bielorrusia – es discutida por los historiadores, que la consideran inexacta¹⁹.

Desde 1997, Ucrania forma parte del Programa de Asociación para la Paz de la OTAN. La asociación con el bloque militar

europeo se intensificó tras la anexión de Crimea (2014), con el envío de asesores militares para reforzar sus capacidades de defensa. El país es una prioridad en el contexto de la Política de Vecindad de la UE, un instrumento de relaciones exteriores creado en 2004 con el objetivo de evitar cambios en la geografía de las fronteras en el espacio europeo. Desde el punto de vista geográfico, es Ucrania la que confiere a Rusia las características de un país euroasiático, situación que eleva su importancia geopolítica.

Figura 2: Red de gasoductos de Rusia

EUROPE'S GAS PIPELINE TIES TO RUSSIA



Fuente: <https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/blogs/natural-gas/010720-so-close-nord-stream-2-gas-link-completion-trips-at-last-hurdle> Accedido el: 15 mar. 2022.

¹⁸ La afirmación de que los pueblos de Ucrania y Bielorrusia forman una tríada con Rusia, como “subnaciones” de una única comunidad rusa, se remonta a la época imperial. La entonces llamada “Rusia de Kiev” era una confederación de pueblos eslavos, citada en discursos y declaraciones del presidente Putin como el “ancestro cultural” de los tres países.

¹⁹ Sobre el tema, véase:
<https://www.chathamhouse.org/2021/05/myths-and-misconceptions-debate-russia/myth-11-peoples-ukraine-belarus-and-russia-are-one>

Desde el 24 de febrero de 2022, Ucrania se enfrenta a las fuerzas militares de Rusia, un país con el mayor arsenal nuclear del planeta. El esfuerzo ucraniano por mantener su integridad territorial y su soberanía se materializa en las acciones de sus estructuras de autodefensa, además del apoyo indirecto de la alianza militar occidental. Esta situación, apoyada por la condena internacional de un acto de agresión que va en contra de los preceptos fundamentales del Derecho Internacional, sitúa a Rusia y a “Occidente” en bandos opuestos, este último capitaneado por los dirigentes estadounidenses.

Desde las acciones en Georgia y Crimea, las relaciones de los países europeos con la Federación Rusa han mostrado puntos de inflexión. El mantenimiento de las tradicionales e importantes relaciones de intercambio comercial (sobre todo de tecnología y energía), que han caracterizado la interdependencia entre ambos espacios en las últimas décadas, ya no parece garantizado. El reciente (y sustantivo) endurecimiento y ampliación de las sanciones impuestas a Rusia²⁰, utilizado desde la anexión de Crimea, infiere un distanciamiento político y económico agravado y temporalmente extendido entre el país euroasiático y “Occidente”. Además, la generación de efectos indirectos a nivel mundial

relacionados con las sanciones, visiblemente el fuerte aumento de los costes de los alimentos y la energía, añaden complejidad al panorama. Además, se ha establecido una “batalla diplomática por la lealtad”, que recuerda un *déjà vu* de las prácticas y los impasses típicos de la Guerra Fría, entre Washington y Moscú.

La invasión de Ucrania parece haber despertado, en los países europeos, un mayor sentimiento de inseguridad, apoyado en la percepción de la imprevisibilidad de la postura futura de la Federación Rusa. El llamado “asedio estratégico”, al que Rusia dice estar sometida debido a la expansión de la OTAN, fue el detonante (en palabras del presidente Putin) para tomar la iniciativa militar sobre Ucrania. La visión propia de una “fortaleza asediada” parece haber guiado la política exterior del Kremlin desde la disolución de la URSS. Los objetivos estratégicos de Moscú parecen haber cambiado poco a lo largo de los años: la búsqueda del reconocimiento de Rusia como gran potencia y el control efectivo de su entorno exterior en forma de esferas de influencia. Lo que sí parece haber cambiado es la capacidad del Kremlin para transformar sus intenciones en realidad. Moscú se posiciona abiertamente como un desafío al orden internacional establecido.

²⁰ Sobre el tema, consultar <https://forbes.com.br/forbes-money/2022/03/quais-sao-as-sancoes-contra-a-russia-e-seus-impactos-economicos/>

4. La guerra en Ucrania y sus repercusiones en la arquitectura de seguridad europea

Allison (2020) sostiene que Estados Unidos debería aceptar el retorno de las esferas de influencia y el dominio por parte de Rusia y China de parte de su entorno geopolítico. El profesor afirma que tal pensamiento estaría en consonancia con las mejores tradiciones diplomáticas de EE.UU., teniendo en cuenta que Washington toleró tal modelo durante la Guerra Fría, un período de influencia soviética en Europa del Este. Justifica su posición por entender que EE.UU. ya no concentra suficiente poder militar y económico para contener a China y Rusia, siendo deseable, por tanto, la coexistencia de esferas de influencia mutuamente aceptadas, que puedan promover la estabilidad y la paz en un mundo caracterizado por una creciente rivalidad.

Brands (2020), sostiene que el momento de la posguerra fría ha terminado y la perspectiva de un mundo multipolar y dividido ha vuelto. En este contexto, Rusia está proyectando su poder en Oriente Próximo y reclamando el dominio en su extranjero cercano, y China está buscando la primacía en el Pacífico occidental y el Sudeste Asiático, utilizando su influencia diplomática y económica para atraer a países de todo el mundo. Refutando a Allison, el autor sostiene que: (1) las esferas de influencia no son una receta para la estabilidad porque las

suposiciones de que las potencias revisionistas están impulsadas principalmente por la inseguridad son inciertas; (2) sus agravios son limitados y pueden satisfacerse fácilmente; (3) los intereses verdaderamente vitales de las potencias competidoras no entran en conflicto; y (4) la gestión creativa puede por tanto establecer un equilibrio duradero y mutuamente aceptable.

Brands (2020) cree que la ideología y la búsqueda de la grandeza -no sólo la inseguridad- suelen impulsar a las grandes potencias. Los Estados en ascenso están continuamente tentados a renegociar los acuerdos anteriores, ya que tienen el poder de hacerlo. Así, ofrecer concesiones a un Estado revisionista puede simplemente convencerlo de que el orden existente es frágil y puede ser puesto a prueba más adelante. Por lo tanto, “conceder” la esfera de influencia a un Estado desafiante puede no producir estabilidad, sino sólo concederle mejores condiciones para realizar sus ambiciones.

Históricamente, las alianzas y asociaciones no han desempeñado un papel importante en la política exterior rusa. El acercamiento a China, cuya relación ha sido cada vez más estrecha, es la excepción. Su visión del mundo y su autopercepción como gran potencia contribuyen a la mencionada postura estratégica. La lectura rusa de las r.i. es que están dominadas por los enfrentamientos y compromisos de los intereses de las grandes potencias, y que

cualquier orden deriva de equilibrios temporales, sujetos a ser socavados por los cambios en el equilibrio relativo de poder. Así, a lo largo de la historia, Rusia ha compuesto alianzas temporales y con fines defensivos²¹.

La política de establecimiento de esferas de influencia, especialmente dirigida al espacio postsoviético, ilustra con singular claridad cómo las prioridades de Rusia limitan las posibilidades de establecer alianzas, concretamente con Estados cuya democracia está más consolidada. Bielorrusia, dirigida por un gobierno fuerte y controlador, materializa bien esta afirmación. Allí donde la Federación Rusa domina económica y militarmente, y sus vínculos históricos y culturales son fuertes, se apoyan regímenes similares al modelo de Moscú. Las democracias, no.

Bajo la administración Biden, Estados Unidos está conscientemente inmerso en un ejercicio de reconfiguración, adaptación y aumento de la arquitectura de seguridad construida tras la Segunda Guerra Mundial, una estructura que le ayudó a salir victorioso de la Guerra Fría y que reúne las condiciones básicas para prepararse para una nueva

²¹ Aunque la URSS mantuvo tratados de amistad y cooperación con varios Estados no occidentales y apoyó los movimientos de liberación nacional en los países en desarrollo, sus relaciones más estrechas fueron con los Estados de Europa del Este. Estos países no eran aliados, sino satélites fuertemente controlados en una forma ideologizada de hegemonía de gran potencia. En la actualidad, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) abarca algunos países del espacio postsoviético, pero se evalúa como poco eficaz.

competencia con otra superpotencia emergente: China. En el contexto euroatlántico, la OTAN ha surgido como una alianza de seguridad multilateral (o comunidad de seguridad) que comprende algunos de los países más ricos y desarrollados del mundo. En la actualidad, el bloque militar cuenta con 30 miembros y tiene asociaciones con otros Estados, incluida Ucrania.

La alianza militar occidental, que puede considerarse la relación multilateral más compleja y multidimensional de la política internacional, llevaba mucho tiempo bajo presión²². La pandemia de COVID-19 parece haber exacerbado algunas condiciones preexistentes, lo que plantea dudas sobre la eficacia del eje central del llamado Orden Liberal. La convicción de que la política exterior de EE.UU. hacia Europa permanecería inalterada, basada en valores compartidos entre aliados, se ha visto sacudida por la postura de EE.UU. La clara definición de que China es el adversario sistémico (que presenta desafíos estructurales) de la superpotencia estadounidense ha inferido una reasignación natural de prioridades por parte de Estados Unidos. La

²²Incluso durante el periodo de la Guerra Fría, cuando la existencia de una amenaza común (la URSS) tendía a reforzar los lazos entre Estados Unidos y Europa Occidental, hubo momentos de tensión entre los aliados. Desde el final de la Guerra Fría, puede decirse que la crisis habría sido una especie de “normalidad” en la relación entre Estados Unidos y Europa. La relativa indefinición sobre el futuro de la OTAN, los desacuerdos sobre la intervención en los Balcanes y la intervención estadounidense en Irak (2003) contextualizan la afirmación.

reciente invasión de Ucrania puede llevar a un reordenamiento de las ideas, al menos parcialmente.

La lectura que hace Moscú de estas cuestiones, presentadas brevemente en el párrafo anterior, muy probablemente formó parte del cálculo estratégico que llevó a la nación euroasiática a patrocinar una invasión de Ucrania. La percepción de un debilitamiento de la asociación transatlántica puede haber sido lo suficientemente relevante para tal decisión. Sin embargo, la reacción rápida y (suficientemente) coordinada de la OTAN parece haber tomado por sorpresa al Kremlin. Más allá del fortalecimiento del nacionalismo ucraniano, la guerra imprimió una convergencia de soluciones por parte de los aliados euroatlánticos, exteriorizando un patrón adecuado para las respuestas materializadas hasta el momento.

La renovada atención a la defensa por parte de los europeos indica una tendencia a aumentar la cohesión dentro de la UE, lo que tiende a reforzarla como actor geopolítico de relevancia sistémica. La notoria lentitud en los procesos de toma de decisiones consensuados parece haber sido mitigada, en este momento, por una marcada crisis. Los valores e intereses parecen haberse acomodado en favor de la toma de decisiones razonablemente eficaces, que van desde el establecimiento de sanciones hasta el envío de armas a Ucrania. El retorno del debate sobre la necesidad de construir un sistema de

autodefensa europeo, menos dependiente de los Estados Unidos, es importante y debe ser subrayado.

No menos importante, la posible adhesión de Suecia y Finlandia a la OTAN es un acontecimiento perturbador que merece ser seguido con gran atención (y preocupación). El posible ingreso de los dos países nórdicos en el bloque militar tiende a aumentar las tensiones con Moscú, dada la importancia geoestratégica de los estados aspirantes. La frontera noroeste de Rusia adquirirá una nueva configuración en términos de relevancia, en caso de que sus vecinos abandonen su postura de neutralidad. En este contexto, cabe señalar que una eventual reconfiguración de las alianzas en el teatro de operaciones europeo no puede suponer la renuncia a la disuasión nuclear ampliada que proporciona la superpotencia norteamericana. Obviamente, la mera referencia a la posibilidad de utilizar armas nucleares²³ es el elemento más tenso de la crisis que se examina.

Del mismo modo, la actual dependencia de las importaciones energéticas de Rusia (gas y petróleo) es una cuestión delicada que hay que resolver. Hay movimientos para mitigar esta vulnerabilidad estratégica, que van desde la revisión de políticas erróneas que llevaron a la inviabilidad de una autonomía prudente en este sector, hasta la búsqueda de

²³ La posibilidad de que Rusia utilice armas nucleares tácticas, en el contexto de la maniobra estratégica de “escalar para desescalar” el conflicto, es seguida con gran atención por las estructuras de inteligencia occidentales

alternativas con otros socios menos tradicionales. En ambos escenarios, Alemania (y, en menor medida, Francia y el Reino Unido) debería desempeñar un papel fundamental para hacer viables las intenciones europeas. La decisión de congelar el uso del gasoducto Nord Stream 2 y el anuncio de un aumento sustancial de las inversiones en defensa indican el camino que ha elegido Berlín.

La amplia divergencia entre Rusia y el orden de seguridad europeo, basado en el derecho internacional y los principios fundamentales de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), que Moscú viola y quiere sustituir, es una crisis estructural que durará mucho tiempo. Está claro que el *statu quo* no es aceptable para el Kremlin, que pretende cambiar el sistema de seguridad europeo y transatlántico. Parece que hay algo más que Ucrania en juego.

5. Conclusión

Exponer conclusiones definitivas sobre un conflicto armado en curso sería, sin duda, mucho más que una pretensión insensata, una tontería imprudente. Las ideas expuestas en este ensayo pretenden arrojar luz sobre el proceso evolutivo del fenómeno más complejo de las relaciones humanas: la guerra. Por sus características particulares, este análisis exige un seguimiento preciso,

cuyo producto más codiciado es quizás la presentación de herramientas útiles para la toma de decisiones de alto nivel (estatal), materializadas a través de políticas y estrategias eficaces y eficientes.

El encuadre de la Federación Rusa como un Estado que desafía el orden internacional liberal liderado por Estados Unidos, enfocado a la luz de la política exterior de la era Putin, nos lleva a concluir que la autopercepción de gran potencia, sostenida no sólo por recursos de poder duro, sino principalmente por valores inmateriales asociados a una historia cargada de complejidad, seguirá guiando las acciones exteriores de Rusia, al menos mientras esté bajo el mandato de Vladimir Putin.

El ideal de rescatar la imagen del país como una gran nación seguirá estando asociado a la política de establecer zonas de influencia en el espacio postsoviético, su extranjero cercano. En este contexto se sitúa Ucrania, cuya importancia económica y estratégica (para la defensa del territorio ruso) está indudablemente asociada a factores históricos que, a la luz de su propia interpretación, la clasifican como parte integrante del llamado “pueblo trino ruso”, definiendo un eventual “futuro inseparable”, argumento repetidamente esgrimido para justificar la invasión militar rusa.

En un futuro próximo, las perspectivas de que Rusia se convierta en un socio constructivo y cooperativo para los gobiernos

occidentales son remotas. La inversión de este escenario requerirá esfuerzos de eficacia poco creíble, un supuesto apoyado por la lectura lícita de que los objetivos estratégicos, los valores y la comprensión de las relaciones interestatales del país euroasiático difieren, irremediablemente, de los de Occidente. Es probable que la herida abierta por la guerra en Ucrania tarde mucho en cicatrizar, lo que hace pensar que el distanciamiento entre las entidades políticas se mantendrá durante mucho tiempo.

Dentro del Viejo Continente, es notorio el resurgimiento forzoso de las preocupaciones directas en materia de defensa. Mientras los mayores reviven las penurias de la guerra en suelo europeo, las generaciones más jóvenes están aprendiendo a entender que la R.I. no siempre se mueve por agendas ajena a la *realpolitik*. Las luchas de poder y las cuestiones geopolíticas (y geoestratégicas) han vuelto a ocupar un lugar destacado en la agenda política europea, con probables repercusiones en el resto del planeta.

La arquitectura de seguridad europea está en transformación. Sin embargo, el incierto resultado de la invasión militar rusa en Ucrania no impide que se pongan de manifiesto implicaciones más llamativas para el futuro del sistema internacional. Desde esta perspectiva, como mero ejercicio intelectual, la siguiente inferencia se basa en las tendencias que se consideran pertinentes:

Aumento de las inversiones en defensa; cambios de paradigma en cuanto a las políticas de neutralidad; revisión de las cláusulas de los acuerdos internacionales que regulan el uso de armamento; revisión de las estrategias de seguridad nacional; aumento de la autodefensa europea; refuerzo de las capacidades de la OTAN; reordenación de las políticas y modelos de alianza; aceleración de la búsqueda de la autonomía energética; desacoplamiento de las cadenas de producción; establecimiento de un dilema de seguridad; y persistencia de la incertidumbre sobre la relevancia de las organizaciones multilaterales. Así, como siempre ha ocurrido a lo largo de la historia, las cuestiones planteadas constituirán amenazas y/o oportunidades para los Estados, las empresas y los individuos. Por lo tanto, el establecimiento de estrategias adecuadas será cada vez más necesario.

El reciente acercamiento estratégico entre Rusia y China, aún poco claro, añade mucha complejidad al tablero euroasiático, con probables repercusiones en el actual orden internacional. La asociación entre los dos grandes estados desafiantes tiende a indicar transformaciones sistémicas relevantes, que exigirán reacciones por parte del *establishment*. En este contexto, es posible inferir que uno de los acontecimientos militares más significativos desde la Segunda Guerra Mundial, la invasión rusa del territorio de Ucrania, puede clasificarse como

un movimiento tectónico en la política internacional actual, con potencial para actuar en la remodelación de la arquitectura de seguridad global.

Referencias

ALLISON, G. *The New Spheres of Influence*. Sharing the Globe With Other Great Powers. Foreign Affairs Magazine, New York, volume 99, n. 2 , Mar-Abr 2020. Disponible en:
<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-02-10/new-spheres-influence>. Accedido el: 29 mar. 2022.

BRANDS, H. *Don't Let Great Powers Carve Up the World*. Spheres of Influence Are Unnecessary and Dangerous. Foreign Affairs Magazine, New York, 20 de abril de 2020. Disponible en <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2020-04-20/dont-let-great-powers-carve-world>. Accedido el: 29 mar. 2022.

CHANGING ALLIANCE STRUCTURES. Research paper, 22 Dez 2021. International Institute for Strategic Studies (IISS). Disponible en <https://www.iiss.org/-/media/files/research-papers/2021/alliances-report.pdf?la=en&hash=75DD36ECCE2C8396E0A0B163>. Accedido el: 24 mar. 2022.

LEGVOLD, R. *Russian Foreign Policy in the 21st Century and the Shadow of the Past*. New York: Columbia University Press, 2007.

WALT, S. *The West Is Sleepwalking Into War in Ukraine. It's not easy to make sense of how the United States and Europe are responding to Russia's aggression*. Foreign Policy Magazine, Washington, 23 de febrero de 2022. Disponible en <https://foreignpolicy.com/2022/02/23/united-states-europe-war-russia-ukraine-sleepwalking/>. Accedido el: 26 mar. 2022.

**¡Lea las ediciones anteriores de la
Revista Análise Estratégica!**



GUERRA DE LA INFORMACIÓN EN EL CAMPO DE BATALLA

INFORMATION WARFARE ON THE BATTLEFIELD

CEL R1 SYLVIO PESSOA DA SILVA E
CEL R1 PAULO ROBERTO DA SILVA GOMES FILHO

RESUMEN

El presente artículo, en primer lugar, pretende arrojar luz sobre la importancia de la dimensión informativa de la guerra. Consideramos que este fenómeno no es nuevo, ya que la sociedad ha estado expuesta durante décadas, con un bajo grado de percepción, a esta propuesta de modelado social. La búsqueda de dirigir el pensamiento social fue una herramienta importante para la guerra, especialmente después de la Segunda Guerra Mundial. Basándose en la tecnología, surgió la herramienta informativa, y las fronteras físicas fueron "sustituidas" por fronteras virtuales. La descentralización de la información creó agentes y competidores de los medios de comunicación, así como generó diversas clasificaciones de la información. Estos antecedentes están presentes en la guerra entre Rusia y Ucrania, con diferentes segmentos que participan en el conflicto, como se demuestra en el contexto de este texto.

PALABRAS CLAVE

Dimensión Informativa; Conflicto; Ucrania; Rusia.

ABSTRACT

This article, in the first place, aims to shed light on the importance of the informational dimension of war. We consider that this phenomenon is not new, since society has been exposed for decades, with a low degree of perception, to this proposal of social modeling. The quest to direct social thought has been an important tool for war, especially after World War II. Based on technology, the informational tool emerged, with physical borders being "replaced" by virtual borders. The decentralization of information has created agents and competitors to the media, as well as generated various classifications of information. These antecedents are present in the war between Russia and Ukraine, with different segments participating in the conflict, as demonstrated in the context of this text.

KEYWORDS

Informational Dimension; Conflict; Ukraine; Russia.

LOS AUTORES

Oficial de Servicio de la Reserva Remunerada del Ejército Brasileño (AMAN, 1990); Máster en Operaciones Militares (EsAO, 1998) y Máster en Ciencias Militares (ECEME, 2006). Especialista en Logística Empresarial - MBA, por FGV (2010).



Oficial de Caballería de la Reserva Remunerada del Ejército de Brasil (AMAN 1990). Máster en Operaciones Militares por la Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME 2008). Especialista en Historia Militar por la Universidad do Sul de Santa Catarina (UNISUL 2010). Máster en Estudios de Defensa y Estrategia por la Universidad Nacional de Defensa de la República Popular de China (Beijing 2016).



“

En la guerra, la verdad es la primera víctima. (Ésquilo)

”

1. Introducción

La evolución en las comunicaciones comenzó a reflejarse en la sociedad desde la aparición de la prensa y el telégrafo, pero fue el invento de Marconi el que alcanzó una amplitud masiva. La radio no requería alfabetización, ni mantenimiento, era asequible, tenía una gran durabilidad y empezó a desafiar las distancias geográficas.

Con el tiempo, otros medios se incorporaron a la información cotidiana, institucional y personal, en la esfera pública y privada. Asimismo, el campo de batalla se convirtió cada vez más en un entorno en el que la aplicación de la información estaba vinculada a las operaciones, ya sea para su difusión, para influir o para dar forma a un determinado objetivo.

En este ámbito, la importancia adquirida por el marketing, especialmente a partir de los años 60 y 70, ayudó a la construcción de ideas, rutinas y herramientas informativas. En ese momento, la producción industrial comenzó a superar la demanda, lo que despertó la necesidad de crear y/o estimular nuevos consumidores y nuevos mercados, así como de conformar los deseos de compra.

Antes de iniciar el debate sobre el papel de la dimensión informativa en la guerra de Ucrania, se presentará una breve

historia de los acontecimientos informativos. A continuación, se abordará la dimensión informativa en los conflictos, acompañada de la evolución tecnológica. Adelante, se abordarán los aspectos de la herramienta informativa para comprender la aplicabilidad y los resultados de la guerra informativa. Por último, se analizará la dimensión de la guerra informativa aplicada en el conflicto entre Rusia y Ucrania.

2. Guerra de la información: antecedentes

Para contextualizar la dimensión informativa en la guerra actual, haremos una breve historia de su uso durante los conflictos armados, empezando por el caso brasileño.

En el siglo XX, las noticias empezaron a difundirse más rápidamente y a un mayor número de personas. En Brasil¹, El “Repórter Esso” inició sus actividades en 1941 y comenzó a informar, por radio y televisión, lo

¹Según Gomes (2008), el primer periódico brasileño fue el Correio Braziliense, de Hipólito José da Costa, publicado en Londres entre 1808 y 1822. Sin embargo, fue durante la Guerra del Paraguay (1864-1870) que la prensa innovó con las imágenes, debido a la tecnología que estaba llegando al país. En esa ocasión, los periodistas brasileños iniciaron lo que se conoce como cobertura de guerra. Entre ellos se encontraba Alfredo Maria Adriano d'Escragnolle Taunay, vizconde de Taunay, cuya obra *Retirada da Laguna* dejó un importante relato de parte del conflicto. Brasil también tuvo otro hecho de relevancia informativa a finales del siglo XIX. La insurrección de Canudos fue relatada por Cunha (1968), y el escritor dejó como legado algo más que información sobre el conflicto, sino una verdadera obra literaria que analiza aspectos de la Tierra, el Hombre y la Lucha.

lo que ocurría en la Segunda Guerra Mundial (1939 - 1945), hasta el final del conflicto², así como muchos otros hechos de la segunda mitad del siglo XX, en sus ediciones extraordinarias, hasta 1968.

“*The Eyewitness to History*”, un modelo periodístico traído de Estados Unidos, producido y supervisado por empresas norteamericanas, debutó el 28 de agosto de 1941, pasando a informar sobre hechos como el bombardeo japonés de la base de *Pearl Harbour* y el inicio de la Guerra de Corea. El *Repórter Esso* fue el principal medio de difusión de los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial y de los conflictos posteriores. Fue un modelo que se difundió en otros 15 países del continente, con noticias procedentes de Estados Unidos a través de la *United Press Association*³.

Además de la cobertura televisiva y radiofónica, durante la Segunda Guerra Mundial, los corresponsales de guerra acompañaron a la Fuerza Expedicionaria Brasileña (FEB). Este hecho ayudó a construir la historiografía de la FEB con videos, fotografías, informes, experiencias, transmisiones, etc. En este importante papel, *British Broadcasting Corporation* (BBC) fue

uno de los principales vectores de esta difusión, dejando un legado que ayudará a las futuras generaciones a entender aquel momento⁴.

Durante la guerra de Vietnam, destacaron algunos hechos más. El conflicto avanzó hacia la descentralización de la producción y difusión de la información, llevando la guerra a los hogares de los estadounidenses. La “primera guerra televisada” impactó en los hogares estadounidenses y contribuyó a socavar el apoyo al conflicto, además de ayudar los *vietcongs* en su esfuerzo bélico⁵.

En otro contexto, “después del transistor y los casetes, cronológicamente, el mundo del Islam logró su tercer avance en el ámbito de los medios de comunicación, poniendo fin al casi monopolio que los estadounidenses ejercían a través de la CNN sobre el terreno de la información” (FERRO, 2008, p. 48). La cadena de televisión AL-JAZEERA, a partir de entonces, comenzó a transmitir desde Qatar una visión particular del mundo árabe, rivalizando con las opiniones occidentales.

De este modo, se puede ver que la infraestructura orientada a la información también se utilizó para transmitir información de diferentes fuentes. Por lo tanto, el conflicto

²Disponible en:
<https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/acervo/geral/audio/2018-12/historia-hoje-ultima-transmissao-do-reporter-esso-no-radio-completa-50-anos/>. Accedido el: 7 de mar. 2022.

³Según el artículo “40 Anos Sem o Repórter Esso”, escrito por Luciano Klöckner (s.d.). Disponible en: <http://www.ufrgs.br/alcar/encontros-nacionais-1/encontros-nacionais/60-encontro-2008-1/4020ANOS%20SEM%20O%20REPORTER%20ESSO.pdf>. Accedido el: 7 mar. 2022.

⁴Disponible en <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-43385807>. Accedido el: 7 de mar. 2022.

⁵Disponible en:
<https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/terceira-revolucao-industrial.htm#:~:text=A%20principal%20caracter%C3%ADstica%20dessa%20fase,e%20outras%20tecnologias%20jamais%20vistas>. Accedido el: 7 mar. 2022.

informativo comenzó a ocupar un espacio en la vida cotidiana de las personas, influyendo en las diferentes visiones del mundo.

Así, la segunda mitad del siglo XX vio también la aparición de la televisión, el marketing de masas y la *World Wide Web*. La “Tercera Ola”⁶ (TOFFLER, 1980) se materializó a través de la Tercera Revolución Industrial⁷, con nuevos medios de comunicación y alta capacidad productiva. Esta nueva dinámica ha cambiado la forma de comunicar, la cantidad de información difundida y las relaciones de “espacio” y “tiempo” en las comunicaciones, influyendo en la globalización en varios segmentos sociales.

Por último, como hecho más cercano, destaca el uso de la dimensión informativa en el contexto de la “Guerra contra el Terror”⁸. El informe de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense (CIA), que señala la existencia de armas de destrucción masiva en Irak⁹ y las acciones llevadas a cabo sin la aprobación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sin la legitimidad del derecho internacional, han demostrado cómo la información puede ser conducida con

⁶Título del libro escrito por Alvin Toffler en 1980 sobre las características de la nueva sociedad que estaba surgiendo.

⁷ Disponible en:

<https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/terceira-revolucao-industrial.htm#:~:text=A%20principal%20caracter%C3%Adstica%20dessa%20fase,e%20outras%20tecnologias%20jamais%20vistas>. Accedido el: 7 mar. 2022.

⁸Concepto presentado tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 por el presidente George W. Bush, como una estrategia militar mundial para combatir el terrorismo, caracterizada por la invasión de países como Afganistán e Irak.

⁹ Disponible en:

<https://www.aljazeera.com/news/2011/9/11/colin-powell-regrets-iraq-war-intelligence>. Accedido el: 7 mar. 2022.

Guerra Informacional en el campo de batalla

inconformidades, por medio de los Estados, para la consecución de objetivos no siempre constructivos.

A partir de entonces, el aumento de la cantidad y el cuestionamiento de la calidad de la información fue más notorio. El monopolio de esta información se rompió por medio de tecnologías cada vez más accesibles a cualquier institución o persona.

Este fenómeno fue bien identificado por el sociólogo Manuel Castells, cuando presentó el surgimiento de una sociedad basada en las redes, que vive con mayor contenido informativo y que tiene a Internet como principal herramienta de inserción en este nuevo mundo. La influencia de la tecnología de la información, según el autor, generó la “sociedad de la información”, permitiendo interacciones a distancia y en tiempo real¹⁰.

2.1. La dimensión informativa como herramienta de guerra

Como se ha expuesto anteriormente, el uso de la dimensión informativa como “arma de guerra” no es una novedad. A lo largo del siglo XX, los especialistas en estrategia, como Liddell Hart (1895-1970), por ejemplo, defendieron la “acción indirecta” como la mejor forma de concepción estratégica, ya sea en el ámbito de la estrategia nacional sea en el

¹⁰ Disponible en:

<https://revistagalileu.globo.com/Sociedade/noticia/2021/02/4-pontos-para-entender-o-pensamento-do-sociologo-manuel-castells.html>. Accedido el: 10 abr. 2022.

ámbito de la estrategia militar (BRASIL, 2020).

Los avances tecnológicos permitieron una nueva etapa de descentralización, producción y distribución de la información. En este contexto, se puede decir que cada ciudadano de a pie empezó a competir con las organizaciones estatales y no estatales que controlaban el flujo de los medios de comunicación. A partir de ahí, para cada evento, hay una “persona de guardia” con un teléfono inteligente, que informa de casi todo lo que ocurre, al igual que hay un grupo que recibe el mensaje y lo transmite en progresión aritmética o geométrica.

Según Vann (2020), aunque la propaganda siempre ha existido, hoy se presenta de forma mucho más sofisticada como una amenaza para la seguridad nacional. Según el autor:

Detallar esta amenaza en la sociedad civil es difícil porque es extremadamente difícil de definir y aún más difícil de proporcionar una perspectiva estratégica que resuene con el público. Para enmarcar de manera simplista la naturaleza de la propaganda moderna, es necesario un breve escenario para transmitir por qué la propaganda moderna debe ser apreciada como una preocupación crítica de seguridad nacional. Sin embargo, lo que tal vez no apreciamos es el elevado papel y la importancia que las técnicas modernas de propaganda desempeñarán en la definición de la competencia entre grandes potencias y en el establecimiento de las condiciones para futuros conflictos. (Vann, 2020, p. 7. *Traducción nuestra*)

Una herramienta importante en los conflictos modernos, la guerra híbrida aplicada a través de la propaganda, presenta,

según el autor, importantes características, entre las que cabe destacar:

- **Tiene una capacidad prácticamente incommensurable;**
- **Dispone de un formidable arsenal para los estados;**
- **Se define como una amenaza sofisticada e infravalorada para la Seguridad Nacional;**
- **acelera y mejora el proceso de toma de decisiones;**
- **utiliza el carácter amplio y comercial de Internet;**
- **lleva a cabo la propaganda y moldea la opinión pública para cambiar las percepciones;**
- **suele estar libre de control gubernamental;**
- **permite la creación de perfiles falsos;**
- **alcanza una gran extensión (amplitud) gracias a los medios sociales;**
- **puede difundirse de diferentes maneras y en diferentes plataformas;**
- **las plataformas son relativamente fáciles de sustituir;**
- **explota las vulnerabilidades de los conectados;**
- **utiliza empresas de “big data” para la recopilación y evaluación;**
- **no sigue las normas éticas;**
- **no es un arma cinética;**
- **forma parte de los conflictos de quinta generación; y**
- **tiene como objetivo el reconocimiento y el modelado final del Estado.**

Según el autor (VANN, 2020), esta herramienta permite: **explotar la inocencia**; crear **narrativas falsas**; sembrar la **discordia**; inflamar las **emociones**; crear **discordia**; influir en la **opinión**; distraer la **atención**; permitir el **anonimato**; y **modelar las fases** y **preparar el campo de batalla**, según la **figura 1**.

El contexto más reciente parece estar lleno de ejemplos relacionados con la dimensión informativa de la guerra. Koribko

(2015) inserta el ámbito informativo en las “revoluciones de colores”, “con un fuerte énfasis en las operaciones psicológicas” para difundir “el mensaje”, es decir, cierta “información” dentro de la sociedad. Así habría sido con la “primavera árabe” y la “desestabilización de Siria e Irak”¹¹.

Tal contexto parece confirmar las ideas de Edward Bernays, en *The Engineering of Consent*¹², de 1947, según el cual “un pequeño número de personas, en gran parte

Figura 1: Características de la Guerra de la información



Fuente: los autores.

¹¹El autor sitúa las “revoluciones de colores” en el contexto de la guerra híbrida, el “caos gestionado”. “Si se consideran conjuntamente, en un enfoque dual, las Revoluciones de Colores y la Guerra No Convencional representan los dos componentes que darán lugar a la teoría de la Guerra Híbrida [...]”

¹² Disponible en: http://www.fraw.org.uk/data/politics/bernays_1947.pdf
Accedido el: 14 mar. 2022.

invisibles, influyen y guían el pensamiento de las masas, y que ésta es la única manera de mantener las apariencias de orden en una sociedad que de otro modo sería caótica” (KORIBKO, 2015, p. 34).

2.2. La dimensión informativa en el conflicto ruso-ucraniano

Se puede analizar que el actual conflicto entre Rusia y Ucrania lleva varios años intensificándose, con la participación de Estados Unidos y Europa. La política de Puertas Abiertas¹³, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), basada en el artículo 10 del Tratado del Atlántico Norte de 1949, puede considerarse uno de los principales factores que contribuyeron a la guerra.

La guerra informativa, en particular, ha sido aplicada con intensidad por actores estatales y no estatales, con múltiples procesos, en los que han participado los beligerantes y la OTAN, así como la ONU. La intensidad del conflicto informativo ha ido acompañada de la cantidad de “información”, procedente de los más diversos orígenes, prácticamente, lo que hace imposible saber qué es información, desinformación o descreencia.

La portada de la revista *per Concordiam*¹⁴ (2020) presentó el siguiente

título: “*Strategic Communications: Winning the Information War*”, según la figura 2. En la revista, el sustantivo Rusia (*Russia*) aparece 129 veces, en 68 páginas, a las que se suman 153 usos del adjetivo “ruso” (*Russian*); el calificativo inherente a Rusia aparece 59 veces (*Russia's*); la referencia a la nacionalidad (*Russians*) aparece siete veces; y la palabra rusófilo (*Russophile*) aparece una vez. Se destaca a Ucrania (*Ukraine*) diez veces y lo referente a Ucrania (*Ukraine's*) sólo dos veces.

Figura 2: *per Concordiam*



Fuente: <https://www.marshallcenter.org/de/node/1524>

Como parte del contenido de la revista citada, Roloff y Dunay (2020) señalan que

“Rusia ha aprovechado su capacidad para proyectar un mensaje unificado, su compromiso con la libertad de

¹³ Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49212.htm. Accedido el: 15 mar. 2022.

¹⁴ Revista trimestral del Marshall Center sobre cuestiones de seguridad y defensa en Europa y Eurasia. Disponible en:

manifestación y de los medios de comunicación, y se ha beneficiado de la asimetría de la apertura de los mercados mediáticos occidentales frente al férreo control de los medios rusos”¹⁵ (*Traducción nuestra*).

Según los autores, el Consejo Europeo creó el Grupo de Trabajo de Comunicación Estratégica del Servicio de Acción Exterior a Europa¹⁶ (traducción nuestra), con uno de sus tres objetivos la “transmisión y focalización de la desinformación rusa con énfasis en las crisis en Ucrania¹⁴ y sus alrededores”. Además, consideran que la influencia rusa está presente en Estados desde Ucrania hasta Tayikistán.

Por otro lado, Koribko (2015) considera que EE.UU. busca generar “consensos favorables” a su política exterior en “temas controvertidos”, configurando el entorno social. Este puede ser uno de los objetivos en Ucrania: sustituir la influencia de Rusia, actuando indirectamente. Lo que sería más amplio que un cambio de régimen (*regime change*).

Así, mucho antes del actual conflicto cinético, los beligerantes ya estaban inmersos en una guerra informativa, tratando de moldear el entorno y de conquistar los corazones y las mentes.

A partir del 24 de febrero de 2022, el conflicto informativo alcanzó un nuevo nivel.

¹⁵Texto original en inglés “Russia [...] has taken advantage of its ability to project a unified message, of the West’s commitment to freedom of speech and of the media, and benefited from the asymmetry of open Western media markets versus the tightly controlled Russian one.”

¹⁶Texto original en inglés: “StratCom Task Force of the European External Action Service.”

Además de los análisis previos a la guerra, se han añadido imágenes y videos de teléfonos inteligentes, cobertura de noticias, noticias por teléfono, imágenes de satélite, mapas, sanciones, etc.

Cada uno de estos elementos ha sido sobreexplotado, pero en los medios, prácticamente, se ha consolidado un pensamiento, una “fotografía” del conflicto y de los personajes. Cada parte intenta gestionar el caos informativo.

En Europa y en algunas plataformas/canales de acceso global, ha habido un considerable bloqueo o restricciones a los medios de comunicación rusos y al acceso desde esos países. En Rusia, las “grandes tecnológicas” pueden ser represaliadas por tomar partido y permitir o fomentar el extremismo¹⁷, algo que puede afectar a la credibilidad de las empresas responsables de estos canales. Además, algunos medios de comunicación independientes están siendo bloqueados en el país, según *Gazeta Brasil*¹⁸.

En Brasil, *Russia Today*¹⁹ (RT) y *Sputnik*²⁰, no fueron bloqueados en Internet, permitiendo el acceso a un punto de vista diferente. En el primero, las infografías y

¹⁷Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2022/3/11/facebook-allows-posts-urging-violence-against-russian-invaders>. Accedido el: 15 mar. 2022.

¹⁸Disponible en: <https://gazetabrasil.com.br/mundo/2022/03/03/putin-ordena-bloqueio-de-midias-russas-independentes/>. Accedido el: 14 mar. 2022.

¹⁹Disponible en: <https://www.rt.com/>. Accedido el: 14 mar. 2022.

²⁰Disponible en: <https://br.sputniknews.com/>. Accedido el: 14 mar. 2022.

otras noticias actualizan los acontecimientos del conflicto desde otro punto de vista.

La dimensión informativa de la guerra resulta ser mayor que el conflicto sobre el terreno, al menos en amplitud. Según CNN Brasil, “China se enfrentará a las consecuencias si ayuda a Rusia a evitar las sanciones sobre Ucrania, dicen los EE.UU.”²¹. Además, según parte de la prensa estadounidense, “Rusia ha pedido a China ayuda militar para la guerra en Ucrania”²². Por otro lado, “China responde a la amenaza de sanciones de Estados Unidos”²³ y dice “que EE.UU. crea ‘miedo y pánico’ en las sanciones a Rusia”²⁴. Esta última declaración precede, por un día, al inicio de la invasión de Ucrania.

De este modo, suplantando los medios diplomáticos de comunicación entre los Estados, los líderes políticos de las grandes potencias utilizan los medios de comunicación para tratar de inhibir las acciones contrarias a sus intereses y mostrar su capacidad de respuesta e injerencia global a los públicos internos y externos. También se deduce que esta guerra de información puede

²¹ Disponible en: <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/china-enfrentara-consecuencias-se-ajudar-russia-a-evitar-sancoes-sobre-ucrania-dizem-eua/>. Accedido el: 15 mar. 2022.

²² Disponible en: <https://jovempan.com.br/noticias/mundo/russia-pediu-ajuda-militar-da-china-para-guerra-na-ucrania-acusa-imprensa-dos-eua.html>. Accedido el: 15 mar. 2022.

²³ Disponible en: <https://www.frontliner.com.br/china-responde-a-ameaca-de-sancoes-dos-estados-unidos/>. Accedido el: 15 mar. 2022.

²⁴ Disponible en: <https://www.poder360.com.br/internacional/china-diz-que-eua-criam-medo-e-panico-em-sancoes-a-russia/>. Accedido el: 15 mar. 2022.

utilizarse para justificar los problemas internos causados por el enemigo externo.

Saliendo de las esferas de los Estados, las empresas y los académicos, no se puede prescindir del valor del individuo en la “cobertura” del conflicto. El fácil acceso a ciertas tecnologías, como ya se ha explicado, genera una profusión de imágenes y mensajes incontrolables. Los artículos “Un soldado ruso se toma un selfie mientras se disparan misiles en Ucrania”²⁵ y “La obsesión de los soldados por los selfies puede probar las operaciones rusas en Ucrania” caracterizan este nuevo comportamiento social llevado a la guerra. No basta con la disciplina de las luces y el ruido, porque la realidad actual impone “la disciplina de las luces, el ruido y las redes social”²⁶.

La BBC aborda “las imágenes engañosas que se hicieron virales [en las redes sociales] tras la operación rusa”²⁴. Sin embargo, los medios de comunicación convencionales han utilizado imágenes de otros conflictos. “Algunos medios de comunicación e incluso organismos oficiales del Estado han utilizado *gameplay* de algunos juegos en la cobertura de la guerra en Ucrania, como si las imágenes representaran una escena real”²⁷.

²⁵ Disponible en: <https://www.correiobrasiliense.com.br/mundo/2022/02/4988556-soldado-russo-faz-selfie-enquanto-misseis-sao-disparados-na-ucrania-veja.html>. Accedido el: 15 mar. 2022.

²⁶ Nuevo procedimiento para el campo de batalla. Término sugerido por estos autores.

²⁷ Disponible en: <https://www.tecmundo.com.br/voxel/234560-noticias-falsas->

Además, la participación del empresario Elon Musk, en el apoyo al gobierno ucraniano, merece ser destacada y genera debate. El apoyo al restablecimiento de Internet a través de enlaces por satélite demuestra la capacidad adquirida por las empresas, que les permite influir en un conflicto. Además de apoyar el mantenimiento del acceso a Internet desde regiones remotas, *Starlink* se utilizaría con fines militares al identificar objetivos enemigos, considerándose una interferencia en las operaciones rusas²⁸.

3. Conclusión

La recopilación de ideas en este trabajo comenzó con la presentación de algunos de los antecedentes de la etapa actual. En el pasado, la dimensión informativa de los conflictos estaba eminentemente centralizada y sistematizada. Estas características fueron contextualizadas mediante algunos hechos destacados de la historia nacional y mundial.

Posteriormente, es importante mostrar brevemente cómo la dimensión informativa adquirió importancia social y político-diplomática, sobre todo debido a la tecnología y, en consecuencia, a la capilaridad que comenzó a ganar relevancia. Los medios de comunicación internacionales, como la BBC y la *United Press Association*, empezaron a

desempeñar un papel importante en la dimensión informativa.

Así, la herramienta informativa fue ganando solidez y descentralización social. La producción y los objetivos de la información alcanzaron nuevos niveles en todos los ámbitos del poder -político, económico, social y tecnológico-, desvelando una nueva sociedad, centrada en la opinión pública e impulsada por la aparición de las redes sociales.

En este contexto, la guerra entre rusos y ucranianos representa, en parte, hasta el presente, la caracterización de la sociedad contemporánea ante un conflicto. En el curso de la investigación, bajo la “niebla de la guerra”, parecen existir dos conflictos distintos, según la fuente consultada. En consecuencia, Rusia podría ganar la guerra en la dimensión física y perderla en la dimensión informativa, sobre todo, en “Occidente”, debido a la opinión pública desfavorable a ese país.

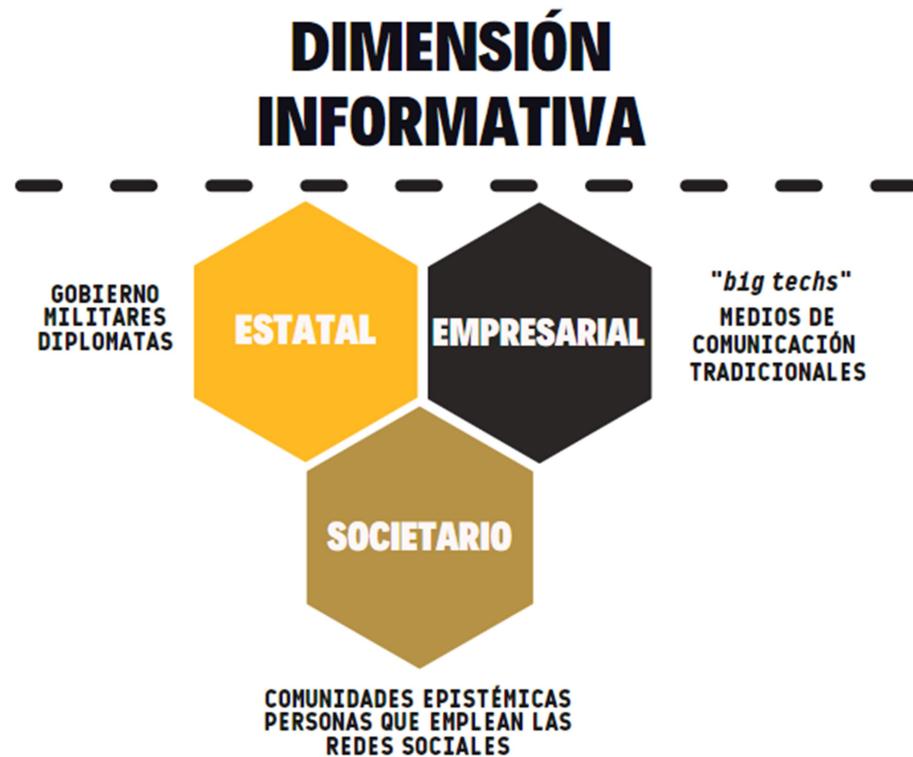
En términos doctrinales, se sugiere aquí la propuesta de incluir la “disciplina de la imagen” como un comportamiento en las operaciones de seguridad y defensa.

Finalmente, la comprensión adquirida en este estudio nos permite concluir que la dimensión informativa, en el campo de batalla actual, indica la existencia de tres segmentos participativos, como se muestra en la **figura 3** y se explica a continuación.

[guerra-ucrania-usando-videos-jogos.htm](#). Accedido el: 15 mar. 2022.

²⁸ Disponible en: <https://www.dw.com/pt-br/o-papel-dos-sat%C3%A9lites-de-elon-musk-na-defesa-da-ucr%C3%A2nia/a-61272297> Accedido el: 10 abr. 2022.

Figura 3: Segmentos participativos de la Dimensión Informativa



Fuente: los autores.

Referencias

- el Estado, con la participación del gobierno, los militares y la diplomacia;
- el corporativo, definido por las “grandes tecnologías” y los medios de comunicación tradicionales; y
- el social, que engloba a las comunidades epistémicas y a los individuos que emplean las redes sociales.

BRASIL. *Manual de Fundamentos: Estratégia (EB20-MF-03.106)*. 5 ed. Brasília: Estado-Maior do Exército, 2020.

CUNHA, Euclides da. *Os Sertões*. 27 ed. Rio de Janeiro: Editora Paulo de Azevedo LTDA, 1968.

FERRO, Marc. *O Choque do Islã – séculos XVIII- XXI*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2008.

KORYBKOV, Andrew. *Guerra Híbrida das Revoluções Coloridas aos Golpes*. Moscou: Expressão Popular, 2015.

VANN, Joseph. *PER CONCORDIAM, Journal of European Security and Defense Issues*. VOLUME 10, ISSUE 2, 2020.

ROLOFF, Ralf; DUNAY, Pál. *PER CONCORDIAM, Journal of European Security and Defense Issues*. VOLUME 10, ISSUE 2, 2020.

TOFFLER, Alvin. *Terceira Onda*. 4. ed. Rio de Janeiro: Record, 1980.

INFORMATIVO ESTRATÉGICO
EDIÇÃO 017- 29 DE ABRIL DE 2022

EME
CEEEx
CENTRO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DO EXÉRCITO

17
2022

VOÇÊ SABIA?

Os Estudos Estratégicos envolvem atividades de estudos e pesquisas na área da Defesa e da Segurança Internacional, com vistas a promover instrumentos que servem ao assessoramento na elaboração de políticas e estratégias e à reflexão sobre os temas ligados à temática da Defesa, no âmbito nacional. A análise da Defesa Nacional e da Segurança Internacional pressupõe o domínio de um amplo conjunto de conhecimentos inter-relacionados, como por exemplo: estudo das ameaças (novas e tradicionais), cultura estratégica, relações civis/militares, política de defesa, geopolítica, relações internacionais, entre muitos outros.

O Informativo Estratégico é editado pelo Centro de Estudos Estratégicos do Exército/7ª Subchefia do Estado-Maior do Exército.

TERCEIRO MÊS DE CONFLITO NA UCRÂNIA

Situação da guerra na Ucrânia em 27 Abr 2022.

NESTA EDIÇÃO

- Terceiro mês de conflito na Ucrânia
- Política de "Covid zero" tem repercussões econômicas na China
- Crise institucional na Colômbia
- Presidente turco visita a Arábia Saudita em esforço de aproximação entre os dois países
- Governo do Mali accusa o exército francês de espionagem e subversão
- Falta de fertilizantes pode afetar a produção agrícola no Peru gravemente

A guerra na Ucrânia entrou em seu terceiro mês. Nos últimos dias, os países da OTAN vêm aumentando a entrega de sistemas e materiais de emprego militar ao país. Até o momento, os EUA já transferiram, em recursos e equipamentos, quase 4 bilhões de dólares aos ucranianos. Equipamentos pesados, como obuses de 155mm, carros de combate, peças de aeronaves, blindados e armas antiaéreas, além de aeronaves remotamente pilotadas, entre inúmeros outros tipos de equipamentos e suprimentos, inclusive munição, vêm sustentando o esforço de guerra da Ucrânia. A Rússia, por sua vez, concentra seus meios na região de Donetsk, no Leste do TO, com a finalidade de conquistar toda a região das províncias separatistas de Luhansk e Donetsk.

Fonte: Observatório de Guerras Internas (sites diversos).

POLÍTICA DE "COVID ZERO" TEM REPERCUSSÕES ECONÔMICAS NA CHINA

Os lockdowns que vêm sendo implementados em diversas cidades chinesas, tendo Xangai como exemplo mais notável, estão trazendo consequências ruins para a economia da China. Fábricas e empresas foram fechadas, em meio ao mais grave surto de Covid-19 em dois anos. Os fechamentos são particularmente prejudiciais em cidades, como Xangai e Shenzhen, que são vidas como pilares da economia chinesa. A taxa de desemprego urbano do país já havia subido de 5,5%, em fevereiro, para 5,8%, em março. Para pessoas de 16 a 24 anos, o desemprego aumentou de 15,3% para 16% no mês passado. Esses óbices coincidem com o momento de chegada recorde de 10,76 milhões de graduados ao mercado de trabalho. Consequentemente, entre os recentemente formados, o número de vagas disponíveis caiu pelo terceiro trimestre consecutivo.

Fonte: SCMP - <http://www.scmp.com/economy/economic-political/article/3103073/chinas-new-covid-zero-measures-are-hurting-economy>

**Conozca las publicaciones del
Centro de Estudios Estratégicos do Exército!
Acceda por la Plataforma EB Revistas.
ebrevistas.eb.mil.br/CEEExIE/issue/view/1080**

LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN): UNA VISIÓN GENERAL DE SU EVOLUCIÓN Y DE SU ENTORNO POLÍTICO-ESTRATÉGICO

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO): A PERSPECTIVE ON ITS EVOLUTION AND POLITICAL-STRATEGIC CONJECTURE

TENENTE-CORONEL GUSTAVO MONTEIRO MUNIZ COSTA

RESUMEN

Este artículo pretende, en primer lugar, estudiar la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) después de la Guerra Fría, a partir del análisis de sus principales operaciones y decisiones en la cumbre, las nuevas adhesiones y asociaciones y sus Conceptos Estratégicos. Posteriormente, analizar su situación reciente, su estructura estratégico-operativa, los principales hechos exógenos que han afectado a la Alianza en los últimos años, los trabajos prospectivos "OTAN 2030: Unidos para una nueva era" y la agenda "OTAN 2030", elaborada con vistas a su nuevo Concepto Estratégico, cuya entrada en vigor está prevista para este año. Al final, se concluye que la Alianza ha pasado de ser un tratado de defensa territorial colectiva a ser un instrumento de actuación de sus principales miembros más allá del área euroatlántica y que la actual invasión rusa de Ucrania tiende a reforzar los lazos entre sus miembros, minimizando los desacuerdos internos y desarrollando nuevas capacidades militares, con el consiguiente aumento de su importancia política y estratégica en el mundo.

PALABRAS CLAVE

OTAN; Concepto Estratégico; OTAN 2030; Evolución; Conjuntura.

ABSTRACT

The present article sought, first, to study the North Atlantic Treaty Organization (NATO) after the Cold War, from the analysis of its main operations and summit decisions, the new accessions and partnerships and its Strategic Concepts. Subsequently, the work analyzed its recent situation, its strategic-operational structure, the main facts exogenous to the Alliance that impacted it in recent years, the prospective studies "NATO 2030: United for a new Era" and the "NATO 2030" agenda, prepared with towards its new Strategic Concept, expected to be approved this year. In the end, it concluded that the Alliance evolved from a collective territorial defense treaty to an instrument for its main members to act beyond the Euro-Atlantic space and that the current Russian invasion of Ukraine tends to strengthen ties between its members, minimizing the internal disagreements and developing new military capabilities, with a consequent increase in its political-strategic importance in the world.

KEYWORDS

NATO; Strategic Concept; NATO 2030; Evolution; Conjuncture.

EL AUTOR

Oficial de Caballería, graduado en la 'Academia Militar das Agulhas Negras' en 1999. Tiene los cursos de Comando y Estado Mayor por la 'Escola de Comando e Estado-maior do Exército' y Avanzado de Inteligencia por la 'Escola de Inteligência Militar do Exército'. Realizó el curso de Comando y Estado Mayor Internacional en la *Führungsakademie der Bundeswehr*, en Alemania. Actualmente, comanda el 'Centro de Preparação de Oficiais da Reserva' de Porto Alegre.



1. Introducción

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se fundó en 1949 y, con la adhesión de Macedonia del Norte en marzo de 2020, reúne a 30 países. La Alianza concentra algo más del 55% del gasto militar mundial y cuenta con un personal militar activo de unos 3,25 millones de personas (SIPRI, 2021), habiendo definido, en 2010, tres tareas fundamentales: defensa colectiva, gestión de crisis y cooperación en materia de seguridad (OTAN, 2010).

A lo largo de más de siete décadas, la Alianza ha experimentado diferentes retos y situaciones capaces de afectar directamente a su cohesión y propósito: la crisis de Suez en 1956; la retirada de Francia de su estructura de mando militar en 1966; y el propio final de la Guerra Fría. Más recientemente, Francia intentó liderar la creación de una fuerza militar europea, lo que, por otra parte, encontró la resistencia de la propia Alemania, como se vio en la declaración del Ministro de Defensa alemán en la *Führungsakademie* en 2021, que ratificó la importancia de la Alianza y de los Estados Unidos de América en la defensa de Europa (ALEMANIA, 2021).

En noviembre de 2020 se entregó el estudio “NATO 2030: Unidos para una nueva era” (NATO, 2020), encargado por la propia Alianza a un grupo de expertos independientes, como una forma de ayudar a la elaboración de un nuevo Concepto Estratégico (CE), ya que el que aún está

vigente es de 2010. Sin embargo, en junio de 2021, en la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN, no se aprobó un nuevo CE, decidiéndose la adopción de la agenda “OTAN 2030” (OTAN, 2021), que consta de nueve propuestas de acción, entre las que se encuentra la elaboración de un nuevo CE, que deberá ser aprobada en la próxima reunión de líderes en Madrid, en junio de 2022.

Actualmente, según la propia declaración de los líderes en la última cumbre, el 24 de marzo de 2022, la invasión rusa de Ucrania representa el mayor desafío para la Alianza desde el final de la Guerra Fría (NATO, 2022). Así, este artículo pretende presentar una perspectiva de la evolución de la Alianza desde el final de la Guerra Fría y su coyuntura político-estratégica hasta el momento actual, como forma de ayudar a comprender mejor la crisis actual en Europa.

Para ello, el estudio se dividió en tres secciones. La primera consiste en un resumen de la evolución de la OTAN, mediante un estudio de las adhesiones de nuevos miembros, sus Conceptos Estratégicos y sus operaciones hasta 2010. La segunda y principal sección contiene un análisis sobre la OTAN a partir de 2010, cuando se publicó el CE aún vigente, presentando una síntesis de la estructura estratégica y operativa, sus operaciones en ese período, sus vínculos con otras organizaciones y los principales hechos

que impactaron en los últimos 12 años. Por último, se presenta el estudio de 2022 “NATO 2030: Unidos para una nueva era”; y la agenda “NATO 2030”, aprobada en 2021, concebida antes de la invasión rusa de Ucrania y destinada a orientar su nuevo Concepto Estratégico, cuya entrada en vigor está prevista para este año.

2. Desarrollo

2.1. Resumen de la evolución de la Alianza

En 1949 se creó la OTAN mediante el Tratado del Atlántico Norte, conocido como Tratado de Washington, con la adhesión inmediata de 12 países: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos de América (EE.UU.), Francia, Países Bajos, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal y Reino Unido (OTAN, 1949). En la década siguiente, se convirtieron en miembros: Grecia, Turquía y Alemania. Sólo en 1982 se incorporó el último país de Europa Occidental, España.

Algunos países de Europa Occidental que integran la Unión Europea (UE), como Suecia, Finlandia, Austria e Irlanda, permanecen fuera de la Alianza. Los siguientes 14 miembros de la OTAN eran miembros del antiguo Pacto de Varsovia, repúblicas de la extinta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) o regiones de la antigua Yugoslavia. La República Checa, Hungría y Polonia fueron los primeros países

de Europa del Este en ingresar en la OTAN en 1999. Cinco años después, otros siete países se unieron a la Alianza, a saber: Bulgaria; Rumanía; Eslovaquia; los tres países bálticos: Estonia, Letonia y Lituania; y Eslovenia. En 2009 se incorporaron Albania y Croacia, complementando la conformación actual con la adhesión de Montenegro en 2017 y de Macedonia del Norte en 2020 (OTAN, 2021). Además de la propia Ucrania, la OTAN ya había designado a Georgia como su futuro miembro (NATO, 2008)¹.

Por eso es posible observar que la reciente expansión de la OTAN se ha producido por etapas. En el primero, con la adhesión de los países limítrofes con Alemania y Austria (que no forma parte de la OTAN), ampliando la línea de defensa de la Alianza hasta las fronteras con Bielorrusia y Ucrania, siguiendo con el aislamiento del enclave ruso en el Mar Báltico, Kaliningrado, y finalizando en torno a Serbia y Bosnia-Herzegovina, lo que enterró cualquier aspiración futura de reconstruir la antigua Yugoslavia, minimizando los riesgos de nuevas guerras en los Balcanes.

Los 11 miembros más recientes de la Alianza, que se incorporaron a partir del año 2000, han invertido, en 2019, unos 13 mil

¹Georgia y Ucrania fueron designados como futuros miembros de la OTAN en el Resumen de la Cumbre de Bucarest de abril de 2008 (OTAN, 2008), una intención reforzada en la CE de 2010. Cabe recordar que, además de la invasión rusa de Crimea (Ucrania) en febrero de 2014 y actualmente (febrero de 2022), Rusia invadió Osetia del Sur (Georgia) en agosto de 2008, unos meses después de las Cumbres de Bucarest.

millones de dólares en Defensa y cuentan con aproximadamente 170.000 militares en activo, lo que representa, respectivamente, el 1,2% del gasto de todos los miembros de la OTAN y el 5,2% de sus efectivos (OTAN, 2019). Por lo tanto, se deduce que las adhesiones, a partir del año 2000, no tenían como objetivo el fortalecimiento militar de la Alianza, sino cumplir otros objetivos político-estratégicos, tanto de los antiguos miembros de la OTAN como de los que se incorporaron a ella.

En este sentido, es importante señalar que, de los 14 países que entraron en la OTAN en 1990, 11 se convirtieron en miembros de la UE, siendo las excepciones Montenegro, Albania y Macedonia del Norte, que, aunque aspiran a entrar en el bloque, aún no han conseguido que se acepte su adhesión debido a los vetos ocasionales de países como Francia y Bulgaria (REUTERS, 2022). Por lo tanto, la expansión de la OTAN hacia Europa del Este es también una consecuencia de un movimiento de estos nuevos miembros hacia Europa Occidental. Así, para solicitar la adhesión a la Alianza, hay que cumplir varios requisitos, entre ellos las reformas políticas y económicas. Según determina el Plan de Acción para la Adhesión a la OTAN (MAP) (OTAN, 1999), además de la necesidad de que estos candidatos sean aceptados por unanimidad por los miembros, no pueden tener disputas territoriales que no se hagan por medios pacíficos, requisito que no cumple

Ucrania desde 2014, debido a los conflictos en la región del Donbass.

En cuanto al Concepto Estratégico (CE), se trata del documento oficial de la OTAN, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros, que describe la evolución del entorno de seguridad y define los objetivos estratégicos de la Alianza para los próximos años. A lo largo de su historia, la OTAN ha adoptado un total de siete CE, y la actual está en vigor desde 2010. Hasta 1990, durante el periodo de la “Guerra Fría”, se adoptaron cuatro CE, todos ellos clasificados como secretos.

El CE de 1991 se redactó a partir de la necesidad de reorganizar la Alianza. El entorno estratégico definido en este Concepto se centraba en la retirada de las tropas soviéticas de los países signatarios del Pacto de Varsovia y la independencia de los países de la URSS. El documento también definía la proliferación de misiles balísticos y armas de destrucción masiva como un riesgo potencial, haciendo consideraciones sobre las disputas étnicas y territoriales en Europa Central y Occidental, incluso como un riesgo para la seguridad de la Alianza. Cabe destacar que antes de la aplicación de este CE, en noviembre de 1991, Eslovenia y Croacia habían declarado su independencia de la antigua Yugoslavia, dando lugar a los primeros conflictos que se producirían en los Balcanes.

No obstante, el artículo 41 del CE de 1991 definió la posibilidad de emplear tropas de la OTAN en el ámbito de las misiones de la ONU, lo que ocurrió en los años siguientes mediante los ataques aéreos de la OTAN en 1994 y 1995 en apoyo de la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) (ONU, 1996)². El resultado de la intervención de la OTAN influyó directamente en la firma del Acuerdo de Dayton (OSCE, 1995) en diciembre de 1995, que puso fin al conflicto entre bosnios, croatas y serbios, y permitió la instalación inmediata de la misión IFOR de la OTAN, bajo mandato de la ONU.

Sin embargo, en marzo de 1999, un mes antes de la aprobación de un nuevo Concepto Estratégico, la OTAN lanzó la operación aérea *Allied Force*, de nuevo contra la antigua Yugoslavia, ante el conflicto de Kosovo. Antes de las acciones de la OTAN, Rusia y China amenazaron con vetar cualquier medida que supusiera el establecimiento de una misión de la ONU en Kosovo³, lo que daría lugar a una operación de la Alianza sin mandato del Consejo de Seguridad de la ONU y sin correspondencia con el derecho de autodefensa, definido en el artículo 51 de la Carta de la ONU (BRING,

1999). Aunque esta decisión de la OTAN generó debates a la luz del derecho internacional, el 26 de marzo, dos días después del inicio de las operaciones de la OTAN, Rusia presentó una moción en el CSNU para el cese inmediato de las acciones contra la antigua Yugoslavia, que fue rechazada por una amplia mayoría del CE, incluido Brasil (UN, 1999). Este hecho, junto con las declaraciones del entonces Secretario General de la ONU, Kofi Annan, que defendió la operación militar (UNITED NATIONS, 1999), dio su respaldo a la operación. En junio de 1999, Yugoslavia aceptó retirar sus tropas de la región y establecer una misión de mantenimiento de la paz de la OTAN, bajo mandato de la ONU, en Kosovo⁴.

El CE de 1999, aprobado en medio de la Operación Fuerza Aliada, reforzó las preocupaciones del CE de 1991, con la proliferación de armas de destrucción masiva y la acción de actores no estatales contra la Alianza. Sin embargo, definió claramente el principal cambio en el posicionamiento estratégico de la OTAN: la posibilidad de actuar más allá de la defensa colectiva y el área euroatlántica, utilizando sus tropas en

²El CSNU, en su resolución 836 del 4 de junio de 1993, aprobó los ataques aéreos, llevados a cabo por países individuales o alianzas militares, en apoyo del mandato de la UNPROFOR en junio de 1993. La OTAN lanzó ataques contra objetivos serbios y serbo-bosnios en 1994 y 1995 (ONU, 1996).

³Durante 78 días, la OTAN llevó a cabo unos 10.500 ataques aéreos contra posiciones yugoslavas, incluida la capital, Belgrado (OTAN, 2016).

⁴Un mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas creó entonces la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), una misión civil (ONU, 2020), que también apoya la misión de la Fuerza de la OTAN en Kosovo (KFOR), que desplegó sus primeras tropas en la región dos días después de la decisión del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y empleó a unos 50.000 soldados ese mismo año, incluidos los de países no pertenecientes a la OTAN.

misiones “no relacionadas con el Artículo 5”⁵, en un contexto global e incluso con el objetivo de preservar el flujo de recursos vitales (NATO, 1999).

En el CE de 1999 destacan cuatro aspectos que, en realidad, son la confirmación de las decisiones tomadas por la OTAN en años anteriores: la puesta en marcha de la Fuerza de Tarea Conjunta Combinada (CJTF), capaz de desplegarse y emplearse rápidamente fuera del continente europeo; la intención de reforzar la coordinación de las acciones de interés común con otras organizaciones, especialmente la UE y la Organización para la Cooperación y la Seguridad en Europa (OCSE); la búsqueda de diálogos y el establecimiento de asociaciones específicas con la Alianza y otros países; y, finalmente, la señalización de la intención de recibir nuevos miembros.

El CE de 2010, por su parte, aún en vigor al menos hasta este año, refuerza los principales aspectos del CE de 1999. Destaca la posibilidad de utilizar tropas allí donde haya interés por la seguridad de los países miembros y sus poblaciones, reforzando la mención a la *NATO Response Force* (NRF), creada en 2002.

En este concepto existe una preocupación por las tecnologías emergentes⁶ y los ciberataques, incluso por parte de

servicios militares y de inteligencia extranjeros. Esta creciente preocupación se ratificó a raíz de los ataques en Estonia en 2007, que llevaron a la aprobación de la Política de Ciberdefensa de la OTAN, y de las acciones rusas contra Georgia en 2008⁷.

También se observa la preocupación por el terrorismo como amenaza para la población de los países miembros y para la estabilidad mundial, fundamentalmente por el riesgo de utilización de armas de destrucción masiva. Sin embargo, se interpreta que el terrorismo es considerado por el CE 2010 como una amenaza extraterritorial y no una prioridad.

Otra de las nuevas orientaciones estratégicas del CE 2010 es la cuestión medioambiental y climática, que no se considera una amenaza, sino un motivo de preocupación, con el potencial de afectar a la planificación y las operaciones de la OTAN, dada la escasez de agua y el aumento de las necesidades energéticas.

Por lo tanto, mientras que el CE de 1991 señalaba los nuevos retos y la necesidad de reorganizar la Alianza en el escenario de la posguerra fría, los CE de 1999 y 2010 son esencialmente una consolidación de las decisiones adoptadas. Esto demuestra la

⁵El artículo 5 del Tratado de Washington define un ataque armado contra uno o más miembros de la Alianza como un ataque contra todos sus miembros (OTAN, 1949).

⁶Actualmente, la OTAN denomina a estas tecnologías como Tecnologías Emergentes y Disruptivas (EDTs).

⁷Los ciberataques contra Estonia en 2007 paralizaron las estructuras económicas y gubernamentales del país durante 22 días y probablemente se produjeron en el contexto de una operación de información rusa (OTTIS, 2018). En 2008, en la invasión rusa de Osetia del Sur, se observó por primera vez un ciberataque de gran envergadura, sin que sus autores estuvieran vinculados a un país, sin embargo se pudo observar que actuaron en coordinación con la operación militar terrestre rusa (SHAKARIAN, 2011).

adaptación de la OTAN a las evoluciones político-estratégicas al margen de los Conceptos Estratégicos, especialmente a través de las constantes reuniones entre los ministros de Asuntos Exteriores y Defensa y el Consejo del Atlántico Norte (NAC).

2.2. La OTAN a partir del CE 2010

Entre las misiones y operaciones de la OTAN, las principales, en curso o cerradas en la última década (NATO, 2021), son las siguientes:

- *NATO Mission in Iraq* (NMI): misión “no combatiente” destinada a asesorar y entrenar a las fuerzas iraquíes. La NMI fue creada en 2018, sin embargo, desde 2004, la OTAN ha estado activa en Irak con misiones relacionadas, que incluso prevén el enlace con otros actores en la lucha contra el Estado Islámico (EI). Australia, Finlandia y Suecia cuentan con personal militar para esta misión.

- *Kosovo Force* (KFOR): opera en Kosovo desde 1999 bajo mandato de la ONU. Austria, Finlandia, Suiza, Ucrania y Moldavia son algunos de los países no miembros que actualmente contribuyen a la misión, con un total de unos 3.500 militares.

- *Resolute Support Mission* (RSM): misión “no combatiente” en Afganistán que sucedió a la *International Security Assistance Force* (ISAF) en 2014 y se cerró en 2021. Su objetivo era entrenar y desarrollar la capacidad de las fuerzas afganas y operaba bajo el mandato de la ONU. En cuanto a la

ISAF, se desplegó en 2001 para luchar contra las fuerzas talibanes y el terrorismo, llegando a contar con 130.000 militares de 51 países. Antes de iniciar el repliegue definitivo de las tropas en 2021, la RSM operaba con unos 9.600 militares de 36 países. Entre los no miembros de la OTAN, destacan Armenia, Australia, Azerbaiyán, Georgia y Mongolia, que aportan unos 1.400 soldados a la RSM.

- *Operation Sea Guardian* (OSG): misión con mandato de la OTAN, en el Mar Mediterráneo y con el objetivo de combatir el terrorismo. Se creó en 2016, sucediendo a la *Operation Active Endeavour* (OAE), que a su vez se desplegó tras los atentados del 11-S en virtud del artículo 5 del Tratado de Washington. La OSG opera únicamente con medios y personal de la OTAN, incluyendo aviones de Guerra Electrónica (GE), submarinos y aviones de patrulla marítima.

- *Enhanced Forward Presence* (eFP): es una operación de la OTAN desplegada en los tres países bálticos y en Polonia, plenamente operativa desde 2017, con una dotación total de unos 4.500 efectivos. En cada país, hay una Fuerza de Tarea (FT) comandada por Estados Unidos, Reino Unido, Alemania y Canadá. Las cuatro FT son de valor de batallón reforzado, pero con una dotación y composición variada, incluyendo medios de apoyo al combate. Recientemente, en la cumbre de líderes celebrada el 24 de marzo de este año en Bruselas, la Alianza declaró que desplegará

otras cuatro Fuerzas de Tarea en países de Europa del Este: Bulgaria, Rumanía, Hungría y Eslovaquia (NATO, 2022).

- *Operation Ocean Shield*: misión que operó entre 2009 y 2016, con una zona de operaciones que se extendía desde la costa oriental de África, hasta el Golfo de Adén e incluso cerca del Estrecho de Ormuz, destinada a combatir la piratería. Esta misión sucedió a las operaciones *Allied Provider* e *Allied Protector*.

- *Operation Unified Protector*: misión de la OTAN, bajo mandato de la ONU, que operó entre marzo y octubre de 2011 en Libia. En la misión participaron unos 8.000 militares, 260 medios aéreos y 20 navales, que realizaron casi 10.000 ataques aéreos contra posiciones militares libias.

También hay otras misiones y operaciones específicas de la OTAN, como la defensa antiaérea, en Turquía (NATO, 2022), y sobre todo la defensa antimisiles en Rumanía, desde 2016, y otra prevista para estar operativa en Polonia a finales de este año (NATO, 2019). La OTAN afirma que este sistema no tiene capacidad ofensiva, ya que sus misiles sólo pueden emplearse contra objetivos aéreos, en defensa de los misiles balísticos (NATO, 2022). Por otro lado, Rusia ve como una amenaza el despliegue de misiles en Europa del Este, ya que este sistema, conocido como *Aegis Ashore*, está equipado con un sistema de lanzamiento MK 41s, que puede ser empleado para el uso de

misiles ofensivos, como el *Tomahawk* (NYTIMES, 2022).

Con la creación de la UE y la OSCE a través de la CE de 1999, que fomentó el acercamiento a estas organizaciones, también se emplearon medios y personal de la OTAN en misiones de la UE. Al mismo tiempo, la OSCE comenzó a desempeñar un papel con cierta similitud a las misiones de *Peacekeeping* y de *Peace Building* de la ONU. Un ejemplo es la *Special Monitoring Mission to Ukraine* (SMM), desplegada en marzo de 2014, aunque no cuenta con un contingente armado y sólo trabaja con civiles (OSCE, 2021).

Actualmente, la UE lleva a cabo siete misiones militares y civiles en todo el mundo, en las que emplea a unos 2.500 soldados (EU, 2021). Otros diez países contribuyen a estas operaciones, lo que representa alrededor del 12% de las tropas desplegadas. Algunas de estas operaciones son complementarias, o incluso continuación de las cerradas por la OTAN, como SOPHIA⁸, ATALANTA⁹, ALTHEA¹⁰ y las misiones de formación militar de la EU (EUTM)¹¹. Hay que señalar que estas operaciones militares de la UE no

⁸En 2015, la Unión Europea puso en marcha la operación SOPHIA, a la que sucedió en marzo de 2020 la operación IRINI. Mientras que la misión principal de la primera era combatir la inmigración ilegal a Europa, la Operación IRINI opera principalmente en la supervisión del embargo de armas a Libia, bajo el mandato del Consejo de Seguridad de la ONU. Cabe señalar que la empresa francesa Total (TOTAL, 2021) y la italiana ENI (ENI, 2021) explotan recursos energéticos en Libia, mientras que Turquía firmó a finales de 2019 dos acuerdos con el Gobierno de Acuerdo Nacional (GNA) de Libia, lo que causó preocupación a la UE (EU PARLAMENT, 2019).

⁹La operación ATALANTA opera cerca del Estrecho de

utilizan las estructuras físicas y de Mando y Control de la OTAN, aunque la mayoría de los medios, el personal, las capacidades y la interoperatividad son activos de la Alianza.

Estas operaciones indican claramente las exigencias y el uso de la OTAN según los intereses/necesidades de cada país. Si bien la OTAN es la mayor garantía de la integridad territorial de, por ejemplo, Polonia, los países bálticos e incluso los Balcanes, es imprescindible para atender las demandas internas de algunos países, como la lucha contra la inmigración ilegal a España, Italia y Grecia. Sin embargo, es en el uso de la Alianza como instrumento para objetivos geopolíticos, capaz incluso de cambiar escenarios regionales, como en Kosovo y Libia, y fuera del área euroatlántica, como en el Cuerno de África, Irak y Afganistán, donde se pueden ver propósitos más allá de la defensa colectiva y tipificados en sus otras dos tareas esenciales: la gestión de crisis y la

[...] es en la utilización de la Alianza como instrumento para objetivos geopolíticos, capaz incluso de cambiar escenarios regionales, como en Kosovo y Libia, y fuera del área euroatlántica, como en el Cuerno de África, Irak y Afganistán, donde se pueden ver propósitos más allá de la defensa colectiva y tipificados en sus otras dos tareas esenciales: la gestión de crisis y la cooperación en materia de seguridad.

Ormuz contra la piratería y su principal misión, oficialmente, es proteger los barcos del Programa Mundial de Alimentos (WFP) de las Naciones Unidas y otros buques vulnerables. Se calcula que alrededor del 12% del comercio mundial pasa por la región de Ormuz, especialmente el que se dirige a Europa.

cooperación en materia de seguridad.

También se puede concluir que las operaciones y misiones de la OTAN no pretenden complementar el papel de las Naciones Unidas en la pacificación de los conflictos o en la ayuda a otras naciones, sino que actúan cuando les interessa y donde la ONU no satisface sus necesidades.

El gasto militar de los países miembros de la Alianza superó, en 2019, el billón de dólares (el 55% del gasto mundial en defensa). Sin Estados Unidos y Canadá, este porcentaje se reduce a alrededor del 15% del gasto mundial, con algo más de 280 mil millones invertidos por los 28 participantes europeos. Se estima que solo China ha destinado 260 mil millones de dólares a sus fuerzas armadas em 2019, mientras que el gasto de Asia (incluyendo Rusia, China y Oriente Medio) y Oceanía ascendió a cerca del 40% de las inversiones mundiales en defensa (SIPRI, 2021).

¹⁰ La Operación ALTHEA en Bosnia y Herzegovina sustituyó a la *Stabilization Force* (SFOR) de la OTAN en 2004 y actualmente cuenta con la participación de 19 países, incluido Chile, el único país no europeo en la misión.

¹¹ Actualmente hay cuatro EUTM, desplegadas en Malí, la República Centroafricana, Somalia y, desde noviembre de 2021, Mozambique.

A pesar de la disparidad de inversiones y capacidades entre los miembros, la OTAN ofrece equidad a los países a través de su proceso de toma de decisiones, que otorga a todos los miembros el poder de voto. Obviamente, predominan las decisiones de Estados Unidos y de los tres principales miembros europeos, Reino Unido, Francia y Alemania. Al mismo tiempo, los vetos en la OTAN son poco frecuentes. Normalmente, los países que tienen alguna objeción a una decisión, en la OTAN, optan por abstenerse, lo que se denomina “*opt-out*” (HONKANEN, 2002). Un ejemplo fue el voto de Turquía en 2001, cuando la OTAN planeaba proporcionar a la UE acceso a sus capacidades para realizar operaciones militares (NYTIMES, 2001).

En cuanto a la estructura militar estratégica actual, la OTAN la divide en dos: Mando Aliado de Operaciones (ACO) y Mando Aliado de Transformación (ACT).

El ACT tiene su sede en Norfolk (EE.UU.) y su Comandante es designado por rotación entre los países miembros. Está organizado para realizar cuatro funciones: pensamiento estratégico; desarrollo de capacidades; educación, formación y ejercicios; y cooperación y compromiso. Para ello, el ACT cuenta con tres estructuras principales subordinadas a él: el Centro de Guerra Conjunta (JWC) en Noruega, el Centro de Entrenamiento de Fuerzas Conjuntas (JFTC) en Polonia y el Centro

Conjunto de Análisis y Lecciones Aprendidas (JALLC) en Portugal. También coordina o se relaciona estrechamente con la Escuela y el Colegio de Defensa de la OTAN y con docenas de centros de excelencia de los países miembros. La combinación de esta estructura con el hecho de que el Mando tenga representantes en el Cuartel General de la OTAN, en el ACO y en el Pentágono en EE.UU. denota un ciclo eficiente de evolución doctrinal y, en consecuencia, de adaptabilidad y desarrollo de nuevas capacidades de la Alianza.

El ACO, por su parte, tiene su cuartel general, el *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* (SHAPE), en Mons, Bélgica, y su comandante es tradicionalmente un oficial general estadounidense. Es el Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR) y, al mismo tiempo, Comandante del Mando de Estados Unidos en Europa (EUCOM).

El ACO cuenta con dos mandos operativos en Europa, los *Joint Force Commands* (JFC), en Brunssum (Países Bajos) y Nápoles (Italia), ambos capaces de lanzar y comandar una CJTF. En 2021, otras dos estructuras de nivel operativo entraron en pleno funcionamiento, el Mando de la Fuerza Conjunta (JFC), con sede en Norfolk (EE.UU.), junto con la 2^a Flota de la Armada de EE.UU., responsable de la protección de las líneas marítimas en el Atlántico Norte, y el *Joint Support and Enabling Command*

(JSEC), en Ulm (Alemania), responsable de la Zona de Retaguardia de la OTAN y del flujo de tropas y activos entre los cuarteles generales de los Estados miembros y las zonas de operaciones de la OTAN.

Cabe señalar que la decisión de reestructurar la ACO, así como la creación de la NRF, se produjeron en la Cumbre de Praga de 2002 (NATO, 2002). Por otro lado, la creación del JSEC y del JFC de Norfolk se decidió en la reunión entre los Ministros de Defensa de los países aliados en junio de 2018, cuando también se creó el *Composite Special Operations Component Command (C-SOCC)* entre Bélgica, Dinamarca y Holanda, (NATO, 2018) confirmando la adaptación de la OTAN más allá de los CE.

En 2016, la Alianza definió que debía ser capaz de defenderse en el ciberespacio, al igual que en el espacio aéreo, marítimo y terrestre. Así, las medidas han tenido éxito, desde el nivel político hasta el táctico (NATO, 2021): aumento de la interacción con la UE¹²; establecimiento de asociaciones con el sector privado, a través de la NATO *Industry Cyber Partnership* (NICP); creación del Centro de Operaciones del Ciberespacio (COC, por su sigla en inglés), subordinado a SHAPE y que se espera que sea plenamente

operativo en 2023. Con este Centro, se prevé que la OTAN tenga también la capacidad de realizar ciberataques (REUTERS, 2018).

La principal fuerza de empleo conjunta de la OTAN es la *NATO Response Force* (NRF), que cuenta con hasta 40.000 militares y actúa bajo el mando operativo de los *JFC de Brunssum* y Nápoles por turnos. Desde 2018, la OTAN pretende aplicar el concepto “Cuatro Treinta”, que consiste en desplegar 30 batallones blindados o mecanizados, 30 escuadrones aéreos y 30 buques de combate, en un plazo de 30 días (NATO, 2018).

También dentro de la NRF existe, a partir de la decisión de la Cumbre de 2014, una fuerza de respuesta rápida denominada *Very High Readiness Joint Task Force* (VJTF). Consta de un componente terrestre a nivel de brigada de unos 5.000 efectivos, con 5 batallones, apoyados por medios aéreos, terrestres y fuerzas especiales. La VJTF debe poder desplegarse en un plazo de siete días, con sus primeros elementos desplazándose en 48 horas.

La composición de la VJTF es multinacional y también por rotación entre países y entre los JFC de Brunssum y Nápoles. En 2022, el Mando de la VJTF está a cargo de Francia, que también cuenta con tropas y medios, principalmente de Alemania, Portugal, España y Polonia. Su composición dura 18 meses, incluida la formación, que comienza seis meses antes de su toma de posesión. Parte de la VJTF se desplegó en los

¹²Además de los ejercicios y la formación del personal, especialmente en la *Communications and Informative Systems School* (NCISS), en la Escuela de la OTAN y en Centros de Excelencia junto a ella acreditados, como el Centro de Ciberdefensa Cooperativa (CCDCOE), la Alianza mantiene la cooperación con el Centro de Excelencia Europeo para la Contención de Amenazas Híbridas (*Hybrid CoE*), una estructura civil y subordinada al Gobierno de Finlandia.

países miembros tras la actual invasión rusa de Ucrania.

La OTAN posee, con la *Naval Striking and Support Forces NATO* (STRIKFORNATO), una fuerza expedicionaria con medios navales y anfibios. Sin embargo, esta fuerza, comandada y compuesta por la 6^a Flota Naval estadounidense, está directamente subordinada al SACEUR y no al JFC, como es el caso de la NRF y la VJTF.

Como forma de aumentar la disponibilidad de tropas para las misiones de la OTAN e incluso de la NRF, la Alianza pretende que los países asociados puedan operar en su marco. En este sentido, para atraer a nuevos socios, la Alianza ofrece a estos países unas 1.200 actividades, que varían en función de la asociación firmada, y que incluyen cursos, ejercicios combinados e intercambio de datos de Inteligencia.

Tras la creación del programa de la Asociación para la Paz (PfP) en 1994, la OTAN estableció el Concepto de Capacidad Operativa (OCC) en 1999, que hasta la fecha tiene como objetivo evaluar y habilitar a las tropas de países no miembros para operar bajo el mando de la OTAN. Esta decisión surgió de la experiencia de la *Implementation Force* (IFOR) y la SFOR, misiones de la OTAN en Bosnia y Herzegovina, en las que participaron tropas y personal militar de los países del programa

PfP y de otros como Argentina y Chile¹³.

Los países ajenos a la Alianza se dividen en cuatro grupos: los países del programa PfP, que también forman parte del Consejo de Asociación Euroatlántico (EAPC) con la OTAN; el Diálogo Mediterráneo (MD); la Iniciativa de Cooperación de Estambul (ICI); y los Socios de todo el mundo, que no es formalmente un grupo, sino una referencia a los que no forman parte de los demás. En 2014, hubo una evolución en las oportunidades de asociación a través de los programas Iniciativa de Asociación de Interoperabilidad (PII) y Socios de Oportunidades Mejoradas (EOP). Seis países son EOP: Finlandia, Suecia, Georgia, Jordania y Australia desde su implementación, y Ucrania desde 2020 (NATO, 2021).

Es importante destacar que los nueve países nombrados como socios en todo el mundo han establecido las asociaciones individualmente y las mantienen dentro de sus intenciones y limitaciones deseadas¹⁴.

¹³ La IFOR fue una misión de la OTAN que desplegó unos 60.000 soldados bajo el mandato de la ONU desde diciembre de 1995 hasta diciembre de 1996 en Bosnia-Herzegovina, en sustitución de la misión de la ONU Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR). En diciembre de 1996, la IFOR pasó a llamarse SFOR, que inició su mandato con unos 30.000 efectivos y operó hasta diciembre de 2005. Diecisiete países no pertenecientes a la OTAN (de los cuales ocho se convertirían en miembros en los años siguientes) enviaron contingentes militares a la SFOR (NATO, 2021).

¹⁴ Mongolia, Nueva Zelanda y Australia han desempeñado un papel más activo en Afganistán con el envío de tropas. Colombia envió una fragata al Cuerno de África en 2015, antes de unirse a la asociación en 2017. Corea del Sur también envió un buque a la operación de la OTAN frente a las costas de África y desplegó una misión civil-militar entre 2010 y 2013 para reconstruir una provincia afgana. Pakistán

En 2020, los ministros de Asuntos Exteriores de Finlandia, Suecia, Australia, Japón, Corea del Sur y Nueva Zelanda asistieron a la reunión de ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN para debatir el cambiante equilibrio de poder mundial y China (NATO, 2020). En el Diálogo de Raisina de abril de 2021, un evento organizado por el gobierno indio, el Secretario General de la OTAN asistió como invitado y reforzó el interés de la Alianza en establecer una asociación con India (NATO, 2021).

También es importante señalar que la década de 2010 presentó tres situaciones significativas para la Alianza, que provocaron importantes necesidades de cambio en sus estructuras y nuevas misiones y operaciones militares.

La Primavera Árabe aumentó la inestabilidad regional y trajo consigo guerras civiles en una zona de interés estratégico para algunos Estados miembros de la OTAN, como Libia y Siria. En consecuencia, se produjo un aumento del número de refugiados a Europa, lo que provocó diversos efectos, desde el descontento de una parte de la población local, pasando por el fortalecimiento de los ideales nacionalistas hasta la infiltración de terroristas entre los

ha permitido el flujo logístico de la OTAN a través de su territorio y espacio aéreo. Japón nunca ha enviado tropas a las misiones de la OTAN, pero mantiene estrechas relaciones con ella, habiendo donado sumas para la reconstrucción de Afganistán y los países de los Balcanes, incluso a través de la ONU.

inmigrantes. El resultado fueron operaciones militares en el Mediterráneo, en el Sahel africano y en la propia Europa, en apoyo de las fuerzas policiales, como en Francia, Italia y Bélgica.

El segundo cambio significativo fue la invasión rusa de Crimea y el este de Ucrania en 2014, mediante una combinación sinérgica de tropas convencionales e irregulares, operaciones de información y guerra electrónica y cibernetica (BARBOZA, 2018). Este acontecimiento no solo confirmó a Rusia como una amenaza militar real para la OTAN, sino que también puso de manifiesto la inactividad y/o ineeficacia de la OTAN, la UE, la ONU y la política exterior de Estados Unidos, que fueron incapaces de disuadir a Rusia de sus acciones en Crimea y la región del Donbass. Este fue un punto de inflexión en las acciones geopolíticas de Rusia, como se vio después en cuestiones relacionadas con Siria, Venezuela, Bielorrusia, el conflicto entre Armenia y Azerbaiyán, y que culminó con la actual invasión de Ucrania. Desde mediados de la década pasada, Rusia, incluso antes de la reciente invasión, seguía, señalada por la OTAN, como una amenaza, especialmente, a partir del desarrollo y perfeccionamiento de diferentes capacidades, destacando los misiles nucleares de medio alcance¹⁵, los misiles hipersónicos

¹⁵La OTAN acusa a Rusia de violar el Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (*INF Treaty*) por desarrollar el misil SSC-8 / 9M729, lo que llevó a la terminación del tratado en agosto de 2019 (NATO, 2019).

(FOREIGN POLICY, 2021), las Operaciones de¹⁶ Información y las acciones en torno a una ruta marítima en el Ártico.

Por último, un tercer gran reto al que se enfrentó la OTAN fue precisamente el desarrollo de las EDTs, que a su vez se apoyó en los dos cambios significativos mencionados anteriormente. La Alianza define estas nuevas tecnologías en siete categorías: Inteligencia Artificial (IA); Datos y Computación; Autonomía; Tecnología Cuántica; Biotecnología; Tecnología Hipersónica; y Espacio. En los últimos diez años han surgido nuevos retos en los dominios cibernetico y espacial, con el resultado de que las fuerzas convencionales de la OTAN, predominantes en los demás dominios de combate (aire, tierra y mar), ya no podían garantizar por sí solas tanto la defensa de la Alianza como la seguridad de su población.

En cuanto al ámbito espacial, aunque EE.UU. ejerce un claro liderazgo en esta área, el desarrollo de armas antisatélite por parte de India (CARNEGIE, 2019) y Rusia (BBC, 2021) y el programa espacial chino indican que la supremacía de EE.UU. en Mando y

Control e Inteligencia, a través de los satélites, puede verse directamente afectada, en caso de conflicto.

Obviamente, además de estas tres situaciones que han generado la necesidad de cambios estructurales y funcionales dentro de la Alianza, en la última década se han producido otros hechos significativos que han tenido una fuerte influencia tanto en la OTAN como, individualmente, para algunos de sus países miembros. La política exterior turca ha ido generando conflictos internos, especialmente con Francia y Grecia, mientras que la preocupación por el cambio climático crece a medida que la cuestión adquiere mayor importancia para la opinión pública europea¹⁷, al tiempo que se utiliza para defender los intereses económicos de algunos de sus miembros.

2.3. El estudio “OTAN 2030” y la agenda “NATO 2030”

En noviembre de 2020, se completó el estudio “OTAN 2030: Unidos para una nueva era” (NATO, 2020), realizado por un grupo independiente de 10 expertos, dirigido por el ex ministro de Defensa alemán Thomas de Caixeire y el diplomático estadounidense Anton Weiss Mitchell. El Estudio fue

¹⁶Según definición del Manual EB20-MC-10.213: “Las operaciones de información (Op Info) consisten en la actuación metodológicamente integrada de las capacidades relacionadas con la información, en conjunción con otros vectores, para informar e influir en grupos e individuos, así como para afectar al ciclo de decisiones de los adversarios, protegiendo al mismo tiempo nuestra...” (BRASIL, 2014). Las actividades relacionadas se denominan Desinformación y Propaganda por parte de EE.UU. y otros países (EE.UU., 2020) y serían las sucesoras de las Medidas Activas (*Aktivnye meropriyatiya*), realizadas por el antiguo Comité de Seguridad del Estado (KGB) de la antigua URSS (GALEOTTI, 2021).

¹⁷ En 2011, el medio ambiente y el cambio climático fueron citados como una de las dos principales preocupaciones por solo el 3% de los europeos, ocupando el puesto 11 en la encuesta de opinión de la Comisión Europea (EU, 2011). En 2021, el cambio climático y el medio ambiente se convirtieron en la segunda preocupación de los europeos, citada por el 25% de los encuestados como una de las dos principales preocupaciones, sólo superada por la situación económica y empatada con la inmigración (EU, 2021).

encargado por los dirigentes de la Organización, a su Secretario General, en 2019, como forma de ayudar a la elaboración de un nuevo Concepto Estratégico.

Cabe señalar que el CE de 2010 también fue precedido por un estudio de expertos, encargado en 2009, llamado entonces “*NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*”, que fue dirigido por la ex Secretaria de Estado del Gobierno de Bill Clinton, Madeleine Albright (NATO, 2010).

Entre los desacuerdos en el momento de la Cumbre de 2021, cabe destacar la cuestión de China. Mientras EEUU libra una guerra comercial con el país asiático, iniciada bajo la administración Trump pero no cerrada por el gobierno demócrata, que incluso mantuvo su posición en defensa de Taiwán, China es el mayor socio comercial de la UE y, especialmente, de Alemania, la mayor economía del bloque. Además de la cuestión del presupuesto impositivo, de invertir al menos el 2% del Producto Interior Bruto (PIB) en Defensa, que no fue cumplido por la mayoría de los aliados, hubo también dos factores relevantes de desacuerdos internos. La primera proviene de las acciones de Turquía en Siria, y especialmente en Chipre y Libia, que incluso provocaron un incidente entre los turcos y los franceses. La otra proviene de las propias relaciones de Alemania con Rusia, debido a la insistencia en la construcción del gasoducto *Nord Stream*

2 (recientemente suspendido), objeto de presiones por parte de Polonia y Estados Unidos, que aumentaría la dependencia energética alemana del gas ruso¹⁸.

En consecuencia, la reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la OTAN de junio de 2021 no dio lugar a la aprobación de un nuevo CE. Se trata de una nueva muestra de los desacuerdos internos de la Alianza, y se adoptó la agenda “NATO 2030”, que consta de nueve propuestas de acción, entre ellas la elaboración de un nuevo CE, que se aprobará en la próxima reunión de líderes, en junio de 2022, en Madrid.

El estudio “OTAN 2030: Unidos para una nueva era” divide la coyuntura y los retos de la Alianza en 20 temas, haciendo una serie de recomendaciones para cada uno de ellos, destacando: Rusia; China; Tecnologías emergentes y disruptivas; Clima y defensa verde; Seguridad energética; y Consultas políticas con los socios. Sobre este último tema, el estudio sugiere que la Alianza refuerce el diálogo y las asociaciones con países e instituciones de otras partes del mundo, citando países de Europa, el Mediterráneo, Oriente Medio, Asia y Oceanía. En toda la obra no se menciona a América Latina ni a sus países.

¹⁸Según datos del organismo gubernamental alemán responsable del sector de la energía y el agua, *Bundesverband der Energie und Wasserwirtschaft* (BDEW), en 2021 Alemania importó de Rusia el 15,3% del gas natural, el 34% del petróleo crudo y el 53% del carbón. La mitad de los hogares alemanes aún se calientan con gas natural, lo que dificulta su sustitución por otra fuente de energía (REUTERS, 2022).

El estudio también define el cambio climático como una amenaza no militar, capaz de afectar a la seguridad y los intereses económicos de los 30 aliados. Recomienda que la OTAN actúe en la protección del medio ambiente aumentando su conocimiento de la situación, su capacidad de alerta temprana y el intercambio de información, y sugiere la creación de un Centro de Excelencia para el Clima y la Seguridad.

El documento oficial de la Alianza, la agenda “NATO 2030”, aprobada en la Cumbre de junio de 2021, se divide en nueve propuestas. En cuanto a la propuesta “Combatir el cambio climático y adaptarse a él”, el orden del día define el cambio climático como el reto definitivo de nuestro tiempo y respalda el Plan de Acción de la Alianza afectado al tema, que aspira a convertir a la OTAN en la organización internacional líder, en términos de comprensión y adaptación al impacto del cambio climático en la seguridad. Por ello, se ha previsto que la OTAN acoja diálogos sobre este tema a partir de 2022.

Cabe destacar la declaración del Secretario de Defensa de EE.UU. en enero de 2021 sobre el cambio climático como una cuestión de Seguridad Nacional, que se incluirá en la próxima Estrategia de Defensa Nacional de EE.UU. (EE.UU., 2021).

La agenda “NATO 2030” también propone el acercamiento a otros países y organizaciones, esta vez incluyendo a

América Latina, que no fue mencionada en el estudio homónimo realizado por expertos independientes. El documento define la importancia de mantener el liderazgo tecnológico de la Alianza, citando como ejemplo la intención china de convertirse en líder en IA en esta década. Para ello, los dirigentes aprobaron la creación del programa Acelerador de la Innovación en Defensa para el Atlántico Norte (*Defense Innovation Accelerator for the North Atlantic – DIANA*), lanzado oficialmente a finales de octubre de 2021.

Los debates sobre el Indo-Pacífico también forman parte de la rutina de la OTAN, y la región se cita varias veces en el estudio “NATO 2030”. Las acciones de EE.UU. cerca de las costas de China, el proyecto chino “One Belt One Road”, conocido como la Nueva Ruta de la Seda, el envío de una fragata alemana a la región (ALEMANIA, 2021) y el reciente acuerdo militar sobre submarinos nucleares entre Washington, Londres y Sidney, que provocó el disgusto de los franceses (NY TIMES, 2021), también son relevantes en el contexto de esta década. Aunque la cuestión del Indo-Pacífico no se menciona en la agenda de la Alianza “NATO 2030”, es muy probable que aparezca en la próxima CE, precisamente ante los (diferentes) intereses geopolíticos de los líderes aliados en la región.

Las otras propuestas aprobadas por los Jefes de Estado y de Gobierno de los países

aliados, en la agenda “Nato 2030”, determinan la elaboración de un nuevo CE y abordan, de forma resumida, parte de los retos y coyunturas antes mencionados, con énfasis en el término “Resiliencia”, precisamente frente a los desacuerdos internos.

3. Conclusión

Este estudio pretendía analizar la evolución de la OTAN, desde el final de la Guerra Fría, y su contexto político-estratégico, como forma de entender mejor desde su papel geopolítico hasta las capacidades operativas de la Alianza, así como las consecuencias de la actual crisis desencadenada por la invasión rusa en Ucrania.

El análisis de la Organización durante este periodo demostró que ha pasado de ser una alianza militar disuasoria, destinada a la defensa colectiva territorial, a una herramienta político-militar utilizada también para salvaguardar los intereses de los países miembros más allá de sus fronteras. Esta evolución se ratificó oficialmente en su Concepto Estratégico de 1999, en cuanto a la consideración del contexto global para el empleo de tropas al margen del artículo 5 del Tratado de Washington, así como en el CE de 2010, cuando definió las tres tareas esenciales de la Alianza: defensa colectiva, gestión de crisis y cooperación en materia de seguridad.

En cuanto a su expansión, las adhesiones desde 2009 han consolidado la

participación de Serbia y Bosnia y Herzegovina, confirmando la prioridad de evitar nuevas guerras en los Balcanes y mantener la estabilidad en Europa. Además, desde el final de la Guerra Fría, los 14 nuevos miembros están situados en la parte central y oriental de Europa. De estos países, 11 se han adherido a la Unión Europea y los otros tres también aspiran a convertirse en miembros del bloque europeo. Esto demuestra que la expansión de la Alianza hacia las fronteras rusas es también el resultado de un movimiento hacia Europa Occidental por parte de estas naciones, la mayoría de ellas antiguas integrantes del Pacto de Varsovia o pertenecientes a la propia URSS.

En cuanto a las pretensiones de Ucrania de convertirse en miembro de la OTAN, aunque la Alianza mencionó oficialmente esta intención en 2008 y en otras ocasiones, se puede deducir que, a partir de 2014, la probabilidad de que se produzca esta adhesión es muy baja. Esto se debe tanto a los ocho años de conflicto en el país, en la región del Donbass, incumpliendo así los requisitos previstos en el MAP de la OTAN, como a la propia necesidad de que el país sea aceptado unánimemente entre los aliados, lo que, en la situación anterior a la actual invasión rusa, sería muy improbable que ocurriera, empezando por la propia Alemania, que difícilmente comprometería sus intereses en las relaciones con Rusia, como se ha visto con las polémicas que envuelven la construcción

del gasoducto *Nord Stream 2*, sólo ahora interrumpido.

El estudio de 2020 “NATO 2030: Unidos para una nueva era” definió el cambio climático como una amenaza no militar, capaz de afectar a la seguridad y los intereses económicos de los aliados. Entre las nueve propuestas de la agenda “NATO 2030” de 2021, la Alianza establece éste como el mayor reto de nuestro tiempo y pretende convertirse en la organización internacional líder en cuanto a la comprensión y adaptación al cambio climático en el ámbito de la seguridad, acogiendo también diálogos sobre el tema, a partir de 2022.

A través de estos estudios orientativos para el próximo CE, se puede observar un mayor enfoque de la Alianza en cuestiones que van más allá del espacio euroatlántico, como: el cambio climático, el Indo-Pacífico, el flujo de recursos vitales y las tecnologías de IA de China, sin perjuicio de los efectos de estas cuestiones para la defensa y la seguridad de los países miembros de la OTAN. Por eso, del análisis de los documentos y operaciones de la OTAN en los últimos años se desprende que mientras la Alianza mantenía en los documentos oficiales la defensa colectiva como su misión principal, en la práctica priorizaba las otras dos tareas esenciales: la gestión de crisis y la cooperación en materia de seguridad.

A lo largo de los últimos 30 años, la OTAN se ha enfrentado a diferentes retos,

casi siempre poco después de la aprobación de sus Conceptos Estratégicos, destacando: la guerra de los Balcanes a mediados de los 90; el atentado terrorista del 11 de septiembre; y, más recientemente, la Primavera Árabe; la invasión rusa de Crimea en 2014; y las Tecnologías Emergentes y Disruptivas (EDT), que han ido extendiendo las amenazas a los dominios espacial y, sobre todo, cibernético. Sin embargo, ningún desafío a la Alianza después de la Guerra Fría ha sido mayor que la actual invasión rusa en Ucrania.

Teniendo en cuenta el escenario actual, es posible deducir la alta probabilidad de que el próximo CE de la OTAN vuelva a tratar la defensa territorial colectiva como una prioridad, precisamente porque Rusia sigue representando una amenaza real para la estabilidad de Europa y para la integridad territorial de los países aliados.

Por último, de la evaluación de la evolución de la OTAN, de sus actuaciones e intenciones, del entorno internacional y de la tendencia a reforzarse, puede concluirse que, una vez superada la crisis actual, la Alianza reunirá sin duda una mayor capacidad de actuación e influencia fuera del área euroatlántica y volverá a abordar cuestiones de interés para sus principales miembros, incluso en asuntos menos relacionados con la defensa, como el medio ambiente y el cambio climático, como consecuencia de la mayor importancia política y estratégica de la OTAN en el mundo.

Referencias

ADST. (23 jun. 2014). *France has de Gaulle to Withdraw from NATO*. Disponible en: Association for Diplomatic Studies and Training: <https://adst.org/2014/06/france-has-degaulle-to-withdraw-from-nato/> Accedido el: 15 mar. 2022.

ALEMANHA. (02 ago. 2021). *Bundeswehr - Indo-Pacific Deployment 2021*. Disponible en: Bundeswehr: <https://www.bundeswehr.de/de/organisation/marine/aktuelles/indo-pacific-deployment-2021> Accedido el: 15 mar. 2022.

ALEMANHA. (06 jun. 2021). *Dritte Grundsatzrede der Verteidigungsministerin*. Disponible en: Bundesministerium der Verteidigung: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/dritte-grundsatzrede-verteidigungsministerin-akk-5096500> Accedido el: 15 mar. 2022.

BARBOZA, C. E. (09 de nov 2018). *A Estratégia Russa no Conflito da Ucrânia: contribuições para a doutrina militar brasileira. A Estratégia Russa no Conflito da Ucrânia: contribuições para a doutrina militar brasileira*. Rio de Janeiro, RJ, Brasil: Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

BBC. (16 nov. 2021). *Russian anti-satellite test adds to worsening problem of space debris*. Disponible en: BBC: <https://www.bbc.com/news/science-environment-59307862> Accedido el: 15 mar. 2022.

BRASIL. (2008). *Política Nacional de Defesa*. Brasília-DF: Ministério da Defesa.

BRASIL. (2014). *EB20-MC-10.213 Operacoes de Informacao*. Brasil: Exército Brasileiro.

BRING, O. (1999). *Should NATO take the lead in formulating a doctrine on humanitarian intervention?* *NATO Review*, 24-27.

CARNEGIE. (15 abr. 2019). *India's ASAT Test: An Incomplete Success*. Disponible en: Carnegie Endowment for International Peace: <https://carnegieendowment.org/2019/04/15/india-s-asat-test-incomplete-success-pub-78884> Accedido el: 15 mar. 2022.

ENI. (19 abril 2021). *Our Work in Libya*. Disponible en: ENI: <https://www.eni.com/en-IT/global-presence/africa/libya.html> Accedido el: 15 mar. 2022.

EU. (2011). *Public Opinion in European Union*. Brussels, Belgium: European Commission.

EU. (16 nov. 2021). *CSDP Missions and Operations*. Disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/430/military-and-civilian-missions-and-operations_en Accedido el: 15 mar. 2022.

EU. (2021). *Eurobarometer*. Brussels, Belgium: European Commission.

EU. (16 nov 2021). *Supporting climate action through the EU budget*. Disponible en: https://ec.europa.eu/clima/eu-action/funding-climate-action/supporting-climate-action-through-eu-budget_en Accedido el: 15 mar. 2022.

EU Naval Force. (18 abril 2021). *Mission*. Fonte: EU Naval Force - Somalia: Disponible en: <https://eunavfor.eu/mission/> Accedido el: 15 mar. 2022.

EU PARLAMENT. (18 Dic 2019). *Parliamentary Questions*. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2019-004522_EN.html Accedido el: 15 mar. 2022.

EUA. (06 ene 2017). *Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections*. Disponible en: Office of the Director of the National Intelligence: https://www.dni.gov/files/documents/ICA_2017_01.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.

EUA. (2020). *Pillars of Russia's Disinformation and Propaganda*. USA: US Department of State.

EUA. (27 ene. 2021). Departamento de Defesa. *Statement by Secretary of Defense Lloyd J. Austin III on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad*. Disponible en: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2484504/statement-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-on-tackling-the-climate-cr/> Accedido el: 15 mar. 2022.

FOREIGN POLICY. (04 nov. 2021). *Russia Goes Hypersonic*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2021/11/04/russia-hypersonic-missiles-race-navy-us-security/> Accedido el: 15 mar. 2022.

GALEOTTI, M. (21 abr. de 2021). *Russia's Global Reach: A Security and Statecraft Assessment*. Chapter 14: Active Measures: Russia's Covert Global Reach. *George C. Marshall European Center for Security Studies*, pp. Disponible en: https://www.marshallcenter.org/en/publications_marshall-center-books/russias-global-reach-security-and-statecraft-assessment/chapter-14-active-measures-russias-covert-global-reach Accedido el: 15 mar. 2022.

- HONKANEN, K. (2002). *The Influence of Small States on NATO-Decision Making*. Stockholm: FOI - Swedish Defense Research Agency.
- NATO. (04 abril 1949). *The North Atlantic Treaty (1949)*. Disponível en: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (08 nov. 1991). *The Alliance's New Strategic Concept*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_23847.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (24 mar. 1999). *Membership Action Plan*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27444.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (24 abril 1999). *The Alliance's Strategic Concept*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_27433.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (21 nov. 2002). *Prague Summit Declaration*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_19552.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (03 abril 2008). *Bucharest Summit Declaration 2008*. Disponibile en: <https://www.nato.int/docu/update/2008/04-april/e0403h.html> Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (17 Mayo 2010). *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (20 de novembro de 2010). *Strategic Concept for the Defence and Security of the Members of the North Atlantic Treaty Organization*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82705.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (05 set. 2014). *Wales Summit Declaration*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/ic/natohq/official_texts_112964.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (07 abr. 2016). *Kosovo Air Campaign*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49602.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (08 jun. 2018). *NATO Readiness Initiative*. Disponibile en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2018_06/20180608_1806-NATO-Readiness-Initiative_.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (09 ago. 2019). *Aegis Ashore ballistic missile defence system in Romania completes scheduled update*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_168377.htm?selectedLocale=en Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (29 nov. 2019). *Defence Expenditure of NATO Countries (2013-2019)*. Disponibile en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2019_11/20191129_pr-2019-123-en.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (25 nov. 2020). *NATO 2030: United for a New Era*. Disponibile en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (02 de Dez de 2020). *NATO Foreign Ministers discuss China's rise*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_179806.htm Acesso em: 15 mar. 2022.
- NATO. (02 de Jul de 2021). *Cyber Defense*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_78170.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (21 de abril de 2021). *History of the NATO-led Stabilisation Force (SFOR)*. Disponível em: <https://www.nato.int/sfor/docu/d981116a.htm> Acesso em: 15 mar. 2022.
- NATO. (13 de Abr de 2021). *NATO Secretary General highlights the importance of a global approach to security at India's Raisina Dialogue*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_183009.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (20 de abril de 2021). *NATO's Partners*. Fonte: NATO: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/51288.htm>
- NATO. (10 de Set de 2021). *Operations and Missions: Past and Present*. Disponibile en: https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_52060.htm Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (14 de junho de 2021). *OTAN 2030*. Disponibile en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/6/pdf/2106-factsheet-nato2030-en.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.
- NATO. (25 de agosto de 2021). *NATO with Pakistan*. Disponível em: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50071.htm Acesso em: 25 abr. 2022.
- NATO. (17 de junho de 2021). *Relations with Colombia*. Disponibile en:

https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_143936.htm
Accedido el: 25 abr. 2022.

NATO. (02 de setembro). *Relations with the Republic of Korea*. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50098.htm. Accedido el: 25 abr. 2022.

NATO. (24 de Mar de 2022). *NATO Support to Turkey*. Disponible en: <https://shape.nato.int/ongoingoperations/nato-patriot-mission-in-turkey-> Accedido el: 15 mar. 2022.

NATO. (27 de Jan de 2022). *NATO-Russia relations: the facts*. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_111767.htm#:~:text=Fact%3A%20NATO%20ballistic%20missile%20defence,outside%20the%20Euro%2DAtlantic%20area. Accedido el: 15 mar. 2022.

NATO. (24 de Mar de 2022). *Statement by NATO Heads of State and Government*. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm Accedido el: 15 mar. 2022.

NATO. (19 de abril de 2022). *NATO with Japan*. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50336.htm Accedido el: 25 abr. 2022.

NY TIMES. (16 de Set de 2021). *In Submarine Deal With Australia, U.S. Counters China but Enrages France*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2021/09/16/world/europe/france-australia-uk-us-submarines.html> Accedido el: 15 mar 2022.

NY TIMES. (05 de junho de 2001). *In Accord, Turkey Tentatively Agrees European Union Force May Use NATO Bases*. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2001/06/05/world/in-accord-turkey-tentatively-agrees-european-union-force-may-use-nato-bases.html> Acesso em: 15 mar. 2022.

NY TIMES. (16 de Fev de 2022). *On the Edge of a Polish Forest, Where Some of Putin's Darkest Fears Lurk*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2022/02/16/world/europe/poland-missile-base-russia-ukraine.html> Accedido el: 15 mar. 2022.

ONU. (01 de setembro de 1996). *Ex-Iugoslávia UNPROFOR*. Disponível em: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unpr_of_b.htm Acesso em: 15 mar. 2022.

ONU. (26 de março de 1999). *Security Council Rejects Demand for Cessation of Use Of Force Against Federal Republic of Yugoslavia*. Disponible en: <https://www.un.org/press/en/1999/19990326.sc6659.html> Accedido el: 15 mar. 2022.

ONU. (18 de Maio de 1999). *Secretary-General Says Renewal Of Effectiveness and Relevance Of Security Council Must be Cornerstone of Efforts to Promote International Peace in Next Century*. Press Release SG/SM/6997: Disponible en: <https://www.un.org/press/en/1999/19990518.SGSM6997.html> Accedido el: 15 mar. 2022.

OSCE. (14 dic. 1995). *Dayton Peace Agreement*. Disponible en: <https://www.osce.org/bih/126173> Accedido el: 15 mar. 2022.

OSCE. (22 abril 2021). *OSCE Special Monitoring Mission to Ukraine*. Disponible en: <https://www.osce.org/special-monitoring-mission-to-ukraine> Accedido el: 15 mar. 2022.

OTTIS, R. (01 de outubro de 2018). Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence. *Analysis of the 2007 Cyber Attacks Against Estonia from the Information Warfare Perspective*. Disponible en: https://ccdcoe.org/uploads/2018/10/Ottis2008_AnalysisOf2007FromTheInformationWarfarePerspective.pdf Accedido el: 15 mar. 2022.

REUTERS. (16 de 10 de 2018). *NATO cyber command to be fully operational in 2023*. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-nato-cyber-idUSKCN1MQ1Z9> Accedido el: 15 mar. 2022.

REUTERS. (04 de Fev de 2022). *EU to overhaul process for admitting new members in bid to lift French veto*. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-eu-balkans-idUSKBN1ZY198> Accedido el: 15 mar. 2022.

REUTERS. (08 de Mar de 2022). *Factbox: How dependent is Germany on Russian gas?* Disponible en: <https://www.reuters.com/business/energy/how-dependent-is-germany-russian-gas-2022-03-08/> Accedido el: 15 mar. 2022.

SHAKARIAN, P. (2011). The 2008 Russian Cyber Campaign against Georgia. *Military Review*, 63-68.

SIPRI - Stockholm International Peace Research Institute. (18 de fevereiro de 2021). *Military expenditure by country as percentage of government spending, 1988-2019*. Disponible en: <https://www.sipri.org/databases/milex#:~:text=The%20SIPRI%20Military%20Expenditure%20Database,years%20included%20in%20the%20database>. Accedido el: 15 mar. 2022.

TOTAL. (19 de abril de 2021). *Our Business in Libya*. Disponible en: <https://www.total.com/libya> Accedido el: 15 mar. 2022.

Lea la publicación "Análise"!



Sin una periodicidad definida, la publicación "Análise" pretende analizar hechos recientes para contribuir a la comprensión de la coyuntura actual.

La primera publicación abordó la Estrategia de Estados Unidos para el Indo-Pacífico, con comentarios sobre cada uno de los objetivos propuestos por el documento.

Caso el lector esté interesado en recibirla, puede ponerse en contacto con el *Centro de Estudos Estratégicos do Exército*, por correo electrónico:
ceex2015@gmail.com

LA EVOLUCIÓN DEL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO MILITAR RUSO

THE EVOLUTION OF RUSSIAN STRATEGIC-MILITARY THINKING

CORONEL MOACYR AZEVEDO COUTO JUNIOR

RESUMEN

La historia de la guerra, a lo largo de los siglos, ha demostrado que la superioridad en términos de equipamiento y recursos humanos no garantiza la victoria. El pensamiento estratégico militar permite, desde tiempos de paz, transformar los elementos del arte de la guerra en herramientas relevantes en la preparación de una Fuerza Armada para obtener el éxito en un conflicto. Este ensayo pretende discutir la evolución del pensamiento estratégico militar ruso, con el trasfondo de la reciente invasión de Ucrania, que tuvo lugar en febrero de 2022. Herederos del pensamiento estratégico militar soviético, las Fuerzas Armadas rusas, a partir de su re inserción en la arena internacional, se han reestructurado con una variedad de capacidades militares, sirviendo de apoyo necesario, para que el poder político ruso cumpla sus objetivos nacionales. Tras el resultado del actual conflicto, se considera como hipótesis que la consolidación de la superioridad informativa es un factor clave para la victoria, así como que la guerra contemporánea no se limita a los medios militares. En este proceso, el continuo avance tecnológico militar seguirá incidiendo en la evolución de la estrategia militar.

PALABRAS CLAVE

Rusia; Estrategia Militar; Guerra.

ABSTRACT

The history of war, throughout the centuries, has shown that superiority in terms of equipment and human resources does not guarantee victory. Military strategic thinking makes it possible, since peacetime, to transform the elements of the art of war into relevant tools in the preparation of an Armed Force to obtain success in a conflict. This essay aims to discuss the evolution of Russian military strategic thinking, against the background of the recent invasion of Ukraine, which took place in February 2022. Heirs of Soviet military strategic thinking, the Russian Armed Forces, from its reinsertion in the international arena, has restructured itself with a variety of military capabilities, serving as a necessary backing, for the Russian political power to fulfill its national objectives. After the outcome of the current conflict, it is hypothesized that the consolidation of informational superiority is a key factor for victory, as well as that contemporary warfare is not restricted to military means. In this process, continuous military technological advancement will continue to impact the evolution of military strategy.

KEYWORDS

Russia; Military Strategy; War.

EL AUTOR

Oficial de Artillería, graduado en la Academia Militar das Agulhas Negras en 1995. Tiene el curso de Comando y Estado Mayor por 'Escola de Comando e Estado-maior do Exército' y el Curso Superior de Estrategia y Conducta, por la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas Argentinas (EsGCj). Actualmente es integrante de la Dirección de Preparación de la Fuerza Terrestre, en el 'Comando de Preparação da Força Terrestre'. Es alumno del Máster en Estrategia Militar de la EsGCj.



1. Breve historia del pensamiento estratégico militar ruso

“El pensamiento estratégico”, en niveles más amplios, se entiende como el conjunto de conceptos de carácter estratégico que condicionan las pautas de comportamiento (GARCIA, 1997). En este sentido, en términos generales, el “pensamiento estratégico militar” es la capacidad institucional de sintetizar los factores clave que afectan a la dimensión militar, tales como: el papel de las Fuerzas Armadas en la paz o en la guerra; las formas de aplicar y estructurar el poder militar; las directrices generales para que el nivel estratégico-operativo elabore sus acciones, entre otras consideraciones. Este pensamiento se basa en las opiniones de los estrategas, la doctrina militar imperante, la cultura estratégico-organizativa de las Fuerzas Armadas, entre otras bases.

Para entender el pensamiento estratégico militar ruso contemporáneo, es necesario recordar la historia, destacando los acontecimientos bélicos que han influido en la trayectoria militar del país euroasiático durante los dos últimos siglos. Esta mirada al pasado nos permite comprobar su continua evolución hasta la actualidad.

A principios del siglo XIX, el Imperio Ruso tuvo importantes experiencias militares, como la victoria contra las fuerzas napoleónicas (PINTNER, 2015). Por otra parte, a pesar de estas experiencias,

pensadores estratégicos no rusos, como Carl Von Clausewitz y Antoine-Henri Jomini, acabaron desempeñando importantes papeles en la instrucción del pensamiento estratégico militar ruso:

Jomini [...] desempeñó un papel decisivo en la creación de la Academia Militar Rusa. Fue asesor militar del Emperador de Rusia desde 1813 hasta su muerte en 1869. En sus últimos años, dividió su tiempo entre Francia y Rusia y está documentado que fue consultado frecuentemente por el emperador de Rusia durante la guerra de Crimea (MOLLER, 1954, p. 2).

La derrota de Rusia frente a la coalición formada por Gran Bretaña, Francia y Turquía en la Guerra de Crimea¹ en 1856 llevó a la conclusión obvia de la necesidad de reforzar las fuerzas armadas. Coronel A. A. Neznamov, profesor de táctica en la Academia de Estado Mayor, creía que había que mirar al futuro y prepararse para la “guerra contemporánea”, abandonando las tradicionales cargas silenciosas con bayoneta y reduciendo la excesiva confianza en la valoración del soldado ruso (PINTNER, 2015).

Tras el final de la Primera Guerra Mundial, Rusia se vio obligada a renunciar a sus posesiones territoriales en Polonia, Ucrania, Lituania, Finlandia y otras provincias del Báltico (CASTRO, 2012). Durante el período de la Revolución Rusa, que duró hasta 1922, cuyo final del proceso

¹En este punto, haciendo una breve pausa en la historia, se puede identificar que el interés ruso por la región se remonta a siglos atrás. Su importancia geoestratégica, al borde del Mar Negro, permite el acceso marítimo al Océano Atlántico.

dio lugar a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), se creó el Ejército Rojo, inicialmente, formado con la intención de carácter temporal.

Los líderes bolcheviques, como León Trotsky y Mijaíl Frunze, discutieron aspectos de la estrategia militar, como las características de la guerra que se avecinaba, la permanencia y la futura estructura del Ejército Rojo, y la naturaleza del “nuevo método militar” bajo el régimen socialista. Las lecciones de la Guerra Civil condujeron a una estrategia de guerra ofensiva y de maniobra, además del necesario refuerzo de la retaguardia, los transportes y las comunicaciones. Asimismo, se señala que en los orígenes del Ejército Rojo persiste como legado histórico la responsabilidad del país de estar constantemente preparado para la guerra y la estrecha relación entre la política y el ejército (RICE, 2015, p. 65).

En la Segunda Guerra Mundial, Rusia fue tomada por sorpresa por la ofensiva alemana², a la que se enfrentó en parte mediante una guerra de resistencia irregular, dirigida por los “*partisans*”³. Esta forma de resistencia, hasta entonces subestimada por los constructores de la estrategia soviética, logró importantes victorias contra el ejército convencional alemán. Además, la aplicación de la doctrina “*maskirovka*”, como se conoce

el arte del engaño ruso, se utilizó a todos los niveles militares, con el uso de métodos de camuflaje, negación, propaganda y operaciones psicológicas (MAIER, 2016). Con el tiempo, desde el Ejército Rojo, dichas técnicas se habrían perfeccionado y adaptado para su empleo en los conflictos actuales (CRAMERS, 2018).

La traumática experiencia de las diversas invasiones del territorio ruso desde la invasión napoleónica condujo a un “cuasi-principio” de que ninguna guerra futura debería tener lugar en el territorio nacional ruso. De ahí la importancia de la profundidad estratégica conferida a la Unión Soviética por los “*glacis protectores*”⁴ en Europa del Este a lo largo de la Guerra Fría (CRAMERS, 2018, p. 65).

En ese período, la Unión Soviética modernizó sus medios de guerra convencional y su capacidad de proyección de poder, principalmente, con el desarrollo de la capacidad nuclear, ampliando cada vez más su vasta estructura militar. Sin embargo, tras la disolución de la URSS, en 1991, se produjeron años de escasez y debilidad económica que repercutieron directamente en la moral de las Fuerzas Armadas, debido a la obsolescencia del material militar y al mantenimiento de una estructura militar anticuada.

²Históricamente conocida como Operación Barbarroja.

³*Partisans*: miembros de movimientos de resistencia que participaron en la guerra de guerrillas contra las Fuerzas del Eje en la Unión Soviética, en regiones que más tarde se convertirían en territorios ocupados por los soviéticos en Polonia y Finlandia.

⁴*Glacis Protectores* es una analogía con la tecnología militar formada por un talud que precede al foso de una fortaleza medieval.

2. El pensamiento estratégico militar ruso del siglo XXI

A partir del año 2000, después de que el presidente Vladimir Putin asumiera el liderazgo del país, Rusia comenzó a buscar el reconocimiento, una vez más, como gran potencia y así lograr un nuevo equilibrio en el contexto internacional. Este objetivo comenzó a guiar la estrategia nacional rusa. Su capacidad de ser una potencia nuclear, miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU) y actor importante en los principales foros políticos y económicos mundiales (G8, G20, BRICS, CEI, OMC, entre otros) demuestra su importante papel en la escena internacional.

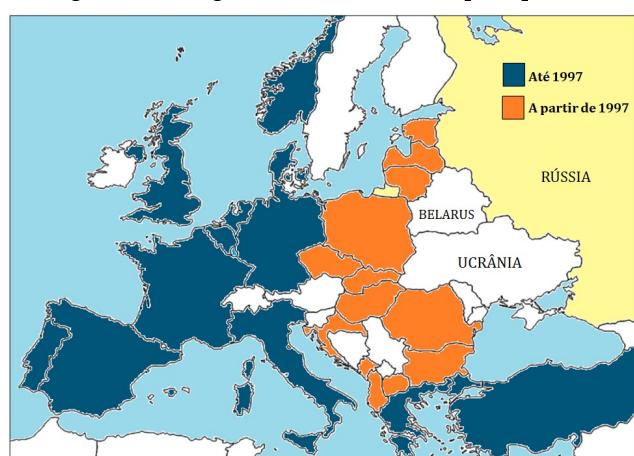
Tras años de desarrollo en la misma dirección, las Fuerzas Armadas han cambiado considerablemente, convirtiéndose en modernas, con el dominio de equipos y armamento de alta tecnología, un alto nivel de profesionalidad y la capacidad de proyectarse regionalmente. Su continua evolución está directamente relacionada, a nivel estratégico militar, con los objetivos fijados por la política nacional.

El sistema político ruso permite que una única forma dominante de pensamiento militar se fusione con el liderazgo político para dar forma a la toma de decisiones en todo el gobierno. El esfuerzo político nacional y la coordinación del Ministerio de Defensa son los vectores responsables del avance

militar de Rusia (CONVINGTON, 2016, p. 66).

La Doctrina Militar Rusa⁵, publicada en diciembre de 2014, poco después de la ocupación de Crimea, recogía principalmente los peligros y amenazas, las disposiciones fundamentales de la política de defensa y militar y los aspectos necesarios para garantizar la seguridad económica del Estado. Entre los riesgos externos para el país, expuestos en el documento, se encuentra el aumento del poder potencial de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) mediante la ampliación de la infraestructura militar de los países miembros en torno a su frontera, como Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Rumanía, Bulgaria, Hungría, Estonia, Letonia y Lituania, con lo que considera esta expansión una violación de las normas del derecho internacional.

Figura 1: Ingreso en la OTAN por país



Fuente: el autor.

⁵La Doctrina Militar Rusa es un documento de nivel político que contiene los preceptos oficialmente aceptados por el Estado ruso con vistas a la preparación de la protección armada de la Federación. A diferencia de la mayoría de los países, el documento no establece los principios rectores que rigen la actuación operativa de las Fuerzas Armadas.

La actual crisis con Ucrania está directamente relacionada con el temor de Rusia a perder influencia y dominio geopolítico sobre el espacio de la antigua URSS debido a la posibilidad de que Ucrania entre en la OTAN. Esta proximidad de sus fronteras se ha convertido en un punto de consenso para orientar los principales objetivos de las reformas militares (PICOLLI, 2018).

Por su parte, la reciente Estrategia de Seguridad Nacional, aprobada en diciembre de 2021, analiza el actual contexto estratégico mundial y describe los principales aspectos con los que el gobierno ruso ha configurado su Estrategia Nacional. Se trata de:

[...]un documento básico de planificación estratégica que define los intereses nacionales y las prioridades nacionales estratégicas de la Federación Rusa, los objetivos y las metas de la política estatal en el ámbito de la garantía de la seguridad nacional y el desarrollo sostenible a largo plazo de la Federación Rusa. (RUSSIAN FEDERATION, 2021).

Además de las cuestiones militares, los principales cambios, en la nueva versión, centran la atención en las llamadas “*ideological issues*”⁶, que consideran las actividades de información y las actividades psicológicas en el espacio dirigido como una amenaza para Rusia (IISS, 2022). Su política exterior apunta a un mayor acercamiento del país a China e India, y sigue reconociendo a

la OTAN como principal enemigo (GOMES FILHO, 2021).

Una peculiaridad de la cultura estratégica rusa es la clara interconexión de la “grandeza” del Estado y su poder militar. Esta idea fue corroborada por la experiencia del Imperio ruso, cuando el poder militar se convirtió en la “principal base institucional del Estado”. Esta singularidad explica la renovada atención prestada a la actual modernización de sus Fuerzas Armadas (RENZ; SINOVETZ, 2015).

Desde 2008, las Fuerzas Armadas se encuentran en un proceso de transformación⁷, con cambios en sus estructuras, efectivos, doctrina, medios militares, entre otras medidas. En este contexto, se creó un programa de adquisición de armas y equipos, el llamado *Gosudarstvennaiia Programma Vooruzheniiia* (GPV). Los avances bélicos permitieron visualizar la materialización del pensamiento estratégico ruso en el desarrollo de capacidades, en particular las armas disuasorias. Picolli (2018), citando a Jones y Caffrey (2018), explica que el GPV 2027, firmado en 2018, hace hincapié en el desarrollo de nuevos sistemas nucleares, así como de armamento aeroespacial y terrestre de precisión.

⁶Cuestiones ideológicas.

⁷También llamada *Novy Oblik* (reforma militar rusa).

“ ”

El pensamiento estratégico militar ruso no ha cambiado, en cuanto a su potencial nuclear, lo que le permite reafirmar su importancia como potencia estratégica mundial.

En cuanto al próximo GPV, de 2024 a 2033, puede verse afectado debido a la indefinición económica a largo plazo (IISS, 2022). Se estima que las armas hipersónicas, ya probadas en el conflicto actual, los sistemas robóticos complejos y las armas basadas en nuevos principios físicos pueden incluirse en la lista de posibles tecnologías militares.

Además, la teoría de la “*Sixth Generation Warfare*”, elaborada por el general Vladimir Slipchenko, uno de los teóricos militares rusos más activos en la actualidad, considera el uso de armas de largo alcance y alta precisión, que pueden ser lanzadas desde diversas plataformas, para: derrotar al adversario en su propio territorio; destruir la actividad económica; y cambiar el sistema político de un adversario (MATTSSON; EKLUND, 2013).

Una parte de los pensadores occidentales clasificó la intervención a Ucrania, ocurrida en 2014, como un enfoque híbrido, que combina la guerra convencional con las tácticas irregulares. Leal (2016) explica que Rusia ha abordado la cuestión, utilizando el término “*New Generation Warfare*”.

Además, la participación de Rusia en el conflicto de Siria responde a sus pretensiones, en lo que respecta al proyecto militar estratégico. Las lecciones aprendidas por la industria de la defensa y las Fuerzas Armadas han dado lugar a planes de adaptación doctrinal y tecnológica que deberían contemplarse en el ámbito de la nueva GPV.

El pensamiento estratégico militar ruso no ha cambiado, en cuanto a su potencial nuclear, lo que le permite reafirmar su importancia como potencia estratégica mundial. El desarrollo y la modernización de la capacidad de disuasión nuclear estratégica de Rusia sigue siendo un objetivo central, con una estimación de que el 90% de las armas de las Fuerzas Nucleares Terrestres deben ser nuevas (ENGVAL; MALMLÖF, 2019).

Por ello, hay que destacar el importante papel del general Valery Gerasimov, en el cargo de Jefe del Estado Mayor ruso desde 2012, y su contribución a la evolución del pensamiento estratégico militar. Sus perspectivas y puntos de vista aportan reflexiones sobre el estudio del arte de la guerra y pueden resumirse en los siguientes temas, según la **figura 2**, adelante:

Figura 2: Bases del pensamiento estratégico militar ruso



Fuente: el autor.

(1) Innovación estratégica: se han hecho llamamientos provocadores⁸ al *establishment* militar ruso sobre la necesidad de innovar su pensamiento estratégico militar como parte del proceso de modernización de las Fuerzas Armadas. Las respuestas a preguntas como “¿Qué es la guerra moderna?”, “¿Para qué debe prepararse el ejército?”, y “¿Cómo debe armarse?” deben preceder al curso del desarrollo de las Fuerzas Armadas a largo

plazo;

(2) El uso de acciones asimétricas⁹: estas acciones permiten anular las ventajas del enemigo en el conflicto armado. Estas acciones incluyen el uso de operaciones especiales y de fuerzas de oposición interna para crear un frente de funcionamiento permanente en todo el territorio del Estado (GERASIMOV, 2016);

⁸El artículo “El valor de la ciencia reside en la capacidad de predecir lo que sucederá o podría suceder en el futuro”, publicado en la revista Voyenno Promyshlennyy (Kuryer Renz y Smith, 2016), contendría un ejemplo de tales provocaciones.

⁹La Guerra Asimétrica es básicamente la adopción en un conflicto militar de lo que puede considerarse como acciones indirectas y no convencionales del débil contra el fuerte (THORNTON, 2016).

(3) Supremacia informativa: Supremacía informativa: lograr la supremacía en el campo de la información y la comunicación estratégica, lo que sugiere que la guerra se producirá, simultáneamente, en todos los entornos físicos y en el espacio de la información (MORALES, 2017);

(4) Objetivos políticos y económicos: en un discurso pronunciado en la Academia de Ciencias Militares, Gerasimov retomó su concepción de las formas probables de las guerras futuras, incluyendo el uso de objetivos económicos y sistemas de control del Estado como objetivos prioritarios de destrucción;

(5) Armas teledirigidas y robotización: otro aspecto comúnmente explorado es la creciente tendencia al uso de sistemas de armas teledirigidas, armas de precisión e incluso la robotización del campo de batalla.

Las características principales de los conflictos futuros serán el empleo extensivo de armas de precisión y otros tipos de armas nuevas, incluida la tecnología robótica [...]. Además de las esferas tradicionales del conflicto armado, la esfera de la información y el espacio se verán implicadas de forma dinámica.(GERASIMOV, 2019, p. 5)

3. Implicancias para el pensamiento estratégico militar

Por supuesto, la comparación con la anexión relámpago de Crimea en 2014 y el actual conflicto entre Rusia y Ucrania, o, como lo llaman los rusos, “operaciones militares especiales”, es un cuestionamiento crítico que deben hacerse los analistas de

defensa “¿Por qué el conflicto no se produjo a la misma velocidad que antes?” En un análisis preliminar, la respuesta es obvia, rápida y sencilla: porque ninguna guerra es una repetición de otra, principalmente porque los objetivos políticos a alcanzar son diferentes, al igual que la preparación para la guerra fue diferente en ambos bandos.

En este caso, ¿cuáles son los objetivos políticos que pretende Rusia? A medida que se desarrollan las acciones, parece que reducir la influencia de la OTAN en la zona circundante es su “OSCAR UNO”, como se conoce en la jerga militar, el principal objetivo. Como muestra la **figura 3** (adelante), el final del conflicto tiene implicaciones que pueden influir en la evolución continua del pensamiento estratégico militar:

(1) Preparación continua para la guerra moderna

El viejo dicho militar “*Si vis pacem, para bellum!*” (“Si quieres la paz, prepárate para la guerra”) seguirá impulsando el desarrollo de las capacidades militares rusas, siendo las armas nucleares su prioridad. Sin embargo, las sanciones económicas y los costes del conflicto podrían afectar, en cuanto a recursos financieros, a la continua evolución de la tecnología militar rusa. Las consecuencias de un conflicto nuclear pondrían en peligro la existencia de la humanidad. Esta sombría proyección es la baza para evitar que la guerra se intensifique a escala mundial. Las lecciones del actual

Figura 3: Implicancias para el pensamiento estratégico militar



Fuente: el autor.

conflicto guiarán sin duda su continua evolución con vistas a afrontar nuevos retos en los escenarios contemporáneos.

(2) Consolidación de la guerra de la información

Sobre todo, como se ha observado en el conflicto actual, hay consenso en que lograr la superioridad en la guerra informativa será una condición “*sine qua non*” para lograr la victoria, según el pensamiento de los estrategas militares, sean rusos o no. El dominio de la narrativa, la obtención de la opinión pública, el descrédito de las *fake news* y la capacidad de influir, a través de las redes sociales, son los faros de este entorno innovador. Como describe Gerasimov: “El espacio informativo abre posibilidades asimétricas para reducir el potencial de combate del enemigo [...]. Tenemos que mejorar las actividades en el espacio de la información, incluida la defensa de nuestros

propios objetivos” (GERASIMOV, 2016, p. 51).

(3) Guerra por todos los medios

La guerra, independientemente de los medios tecnológico-militares, seguirá librándose en múltiples entornos, con combinaciones de campañas militares, políticas, económicas, informativas, cibernéticas, espaciales, tecnológicas, ecológicas y otras, ampliamente utilizadas en forma de acciones indirectas y medidas no militares.

(4) Nuevos acordos y alianzas

El posible aumento de las presiones internacionales ampliará cada vez más el aislamiento de Rusia con respecto a Occidente. La alianza China-Rusia-India puede ampliarse, como se cita en la propia Estrategia Nacional 2021. Ermus y Salum (2019) añaden que el pensamiento estratégico militar ruso siempre ha estado más cerca del pensamiento de Sun Tzu que de la

comprensión occidental del combate. En la actualidad, la principal diferencia es la mayor capacidad de Rusia para ejecutar con éxito sus principios doctrinales, como se observó desde Crimea en 2014.

4. Evolución del proceso de transformación de las fuerzas armadas

Para terminar, vale la pena hacer una reflexión sobre el proceso de modernización o transformación de una fuerza armada. Teixeira Junior (2018) identificó la necesidad de una reforma organizativa al analizar la Postura Estratégica de Rusia, el uso de la fuerza en el siglo XXI y extraer lecciones para Brasil:

La experiencia rusa pasó por la “brigadización”, la reducción de personal, la creación de comandos operativos conjuntos y la búsqueda efectiva de la racionalización de la gestión de la defensa. La transformación militar no se produce sólo como una fuerza única, sino como un todo [...]. Del estudio realizado se desprende que, además del “boom de las commodities” de la década pasada, que aumentó la disponibilidad de recursos para la defensa, las reformas organizativas funcionaron como base de la modernización militar. (TEIXEIRA JÚNIOR, 2018, p. 16)

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo anterior, el modelo estratégico militar ruso puede servir de muestra para el proceso de modernización y transformación militar brasileño.

Referencias

CASTRO, Thales. *Teoria das relações internacionais*. 2012, Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. 2012.

COVINGTON, Stephen R. *The Culture of Strategic Thought Behind Russia's Modern Approaches to Warfare*. 2016. Disponible en: <https://www.belfercenter.org/sites/default/files/legacy/files/Culture%20of%20Strategic%20Thought%203.pdf>. Accedido el: 21 set. 2020.

CRAMERS, Paul A. *La vision russe de la guerre moderne*. Institut d'Étude des Relations Internationales. 2018. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Paul_Alexander_Cramers/publication/328568614_La_vision_russe_de_la_guerre_moderne/links/5bd596b0299bf1124fa7b120/La-vision-russe-de-la-guerre-moderne.pdf. Accedido el: 2 mar. 2022.

ENGVAL, Johan; MALMÖF, Thomas. Russian armament deliveries, Russian Military Capability in a Ten Perspective-2019 (p. 17-22). FOI Swedish Defence Research. 2019. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/337948965_Russian_Military_Capability_in_a_Ten-Year_Perspective_-2019 Accedido el: 2 mar. 2022.

ERMUS, Aarne; SALUM, Karl. Changing Concepts of War: Russia's New Military Doctrine and the Concept of Hybrid Warfare. 2019. Disponible en: <https://www.ksk.edu.ee/wp-content/uploads/2017/11/CHANGING-CONCEPTS-OF-WAR-KOOLON-RUSSIA%E2%80%99S-NEW-MILITARY-DOCTRINE-AND-THE-CONCEPT-OF-HYBRID-WARFARE.pdf> Accedido el: 5 feb. 2022.

GARCIA, Eugênio V. O pensamento dos militares em política internacional. *Revista Brasil Política Internacional*, v. 40, n.1, p.18-40,1997. Disponible en: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/25417> Accedido el: 20 fev. 2022.

GERASIMOV, Valery. El valor de la ciencia está en la capacidad de prever lo que sucederá o podría suceder en el futuro. Los nuevos desafíos exigen repensar las formas y métodos de llevar a cabo las operaciones de combate (Robert Coalson, trad.). 2016. Disponible en: https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/MilitaryReview_20160430_ar010SPA.pdf Accedido el: 16 ene. 2021.

Pensamientos sobre el conflicto militar futuro. (Harold Orenstein, trad.). 2019. Disponible en: <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivo-de-articulos-exclusivos-en-linea/Hispanoamericana-On-line-2019/La-presentacion-del-General-ruso-Valeri-Guerasimov-ante-la-Academia/> Accedido el: 16 ene. 2020.

GOMES FILHO, Paulo Roberto da Silva. *A nova estratégia de segurança russa*. 2021. Disponível en: <https://paulofilho.net.br/2021/07/11/a-nova-estrategia-de-seguranca-russa/>. Accedido el: 15 mar. 2022.

IHSS. International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance 2022: The annual assessment of global military capabilities and defence economics*. London, 2022.

LEAL, Paulo César. *A guerra híbrida: reflexos para o sistema de defesa do Brasil. Doutrina militar Terrestre em revista Janeiro a Junho/2016* (p. 6-27). Disponível en: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/DMT/article/download/722/775/>. Accedido el: 2 mar. 22.

MAIER, Morgan. *A Little Masquerade: Russia's Evolving Employment of Maskirovka*. 2016 (Monografia). Kansas: School of Advanced Military Studies. Disponível en: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1022096.pdf> Accedido el: 10 feb. 2020.

MATTSSON, Peter A.; EKLUND, Niklas. *Centro de Investigação de segurança e defesa. Revista de Ciência Militares*, v. 1, nº 1, 2013. Disponível en: <https://www.iwm.pt/s/wp-content/uploads/CIDUM/Revista%20Ci%C3%A3o%20Militares/RCM%20Vol.%20I%20N.%C2%BA1%20Maio%202013%20-%20Completa.pdf> Accedido el: 2 mar. 21.

MOLLER, Floriano. *O Pensamento militar Soviético*. (1954). Disponível en: <https://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/ADN/article/view/4159/3499>. Accedido el: 10 feb. 2020.

MORALES, Samuel M.. *El futuro de la naturaleza de los conflictos armados*. (2017) *Español de Estudios Estratégicos*. Disponível en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2017/DIEEEM17-2017_Futuro_ConflictosArmados_SamuelMorales.pdf Accedido el: 16 ene. 2020.

PICOLLI, Larleianne. *Armas estratégicas e equilíbrio internacional: a política de defesa da Rússia no século XXI – aspectos normativos e operacionais*. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Rio Grande do Sul. 2018. Disponível en: https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/206864?mscl_kid=230d81e3c55b11ecbcc59f6c6e7d2f Accedido el: 2 mar. 2022.

PINTNER, Walker M. *Pensamento Militar Russo: modelo occidental y a sombra de Surovov* (pp. 437-460) Craig, G., Gilbert, F. & Paret, P. (2015). *Construtores da estratégia moderna: de Maquiavel à era nuclear*.

Tomo I (2 ed.) (P. Paret, Ed). Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército.

RENZ, Bettina; SNOVETZ, P. *Russia's 2014 Military Doctrine and beyond: threat perceptions, capabilities and ambitions*. 2015. Disponível en: https://www.files.ethz.ch/isn/192873/rp_117.pdf. Accedido el: 18 ene. 2022.

RICE, C. *Construção da Estratégia Soviética*. Craig, G., Gilbert, F. e Paret, P. *Construtores da estratégia moderna: de Maquiavel à era nuclear*. Tomo II (2 ed.) (P. Paret, Ed). Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 2015.

RUSSIAN FEDERATION. *The Military Doctrine of the Russian Federation. APPROVED by the President of the Russian Federation on December 25, 2014*. Traducción: João Ricardo da Cunha Croce Lopes.

_____. *Russian National Security Strategy. APPROVED by the President of the Russian Federation on July 02, 2021*. Traducción: João Ricardo da Cunha Croce Lopes.

TEIXEIRA JUNIOR, Augusto W. M. *Postura Estratégica da Rússia e Uso da Força no Século XXI. Análise Estratégica*. Centro de Estudos Estratégicos do Exército, Brasília, v. 10 (4), p. 5-20, set./nov. 2018. Disponível en: www.ebrevistas.eb.mil.br/CEEExAE/article/view/1840/1488 Accedido el: 2 mar. 2021.

THORNTON, R. *Turning strengths into vulnerabilities: the art of asymmetric warfare as applied by the Russian military in its hybrid warfare concept*. Cap 5. Project “Russia and Hybrid Warfare: definitions, capabilities, scope and possible responses” report 1/2016. Disponível en: www.helsinki.fi/aleksanteri/english/publications/aleksanteri_papers.html Accedido el: 2 mar. 2021.



Quartel-General do Exército,
Bloco A, 70630-970, Brasília-DF.
(61) 3415-4597/ ceex@eme.eb.mil.br
Facebook: www.facebook.com/ceexeb

ISSN: 2525-457X
Vol 24 (2) Mar/Mayo 2022