

ARTÍCULOS

■ REFLEXIONES TRAS UN AÑO DE LA INVASIÓN RUSA A UCRANIA

JUAN ALBERTO RIAL¹

Es curioso que hace dos años, por estas fechas, compartíamos con ustedes algunas líneas sobre la Cumbre de Seguridad de Munich (MSC)¹, trayendo a colación que "... Esta conferencia se celebra casi de manera ininterrumpida desde 1963 en la ciudad alemana de Munich... y tiene... el foco en los temas de política de seguridad internacional (de hecho, ha sido caratulada como el "Davos" de las políticas de la seguridad), con el eslogan "*Peace through Dialog* (Paz a través del Diálogo)".

Este foro reúne anualmente a figuras de alto nivel en el mes de febrero, y durante tres días discuten los desafíos actuales y futuros a la seguridad, en un espacio integrado por jefes de Estado, parlamentarios, miembros de las fuerzas armadas, representantes de los estamentos científicos, de la sociedad civil, de los medios de comunicación y académicos. Sin ir más lejos, la edición 2020 reunió desde ministros rusos (ahora ausentes, por motivos que no requieren explicación) y chinos, hasta altos funcionarios de Estados Unidos y Europa para discutir sobre la seguridad mundial (sin embargo, como ácidamente señala France24.com, no todos los temas están sobre la mesa, pues los latinos y los africanos son los grandes ausentes).

De hecho, la Conferencia podría ser explicada como "... Más de 400 políticos y activistas están en Alemania discutiendo los problemas de seguridad. Aunque es un evento mundial, América Latina y África están por fuera de la agenda y los invitados son principalmente de Europa y Estados Unidos..." y la agenda tradicionalmente va desde las restricciones a la energía nuclear hasta los atentados por parte de grupos armados ilegales.

Más allá de que no sea un ámbito estrictamente intergubernamental (de hecho, su génesis prescindía de dicha característica, dado que buscaba reunir líderes y expertos para prevenir conflictos armados) no se puede desdeñar su importancia. Desde la expulsión de Rusia del G8 (O del G7 más Rusia, como muchos expertos preferían designarlo) por la anexión de la península de Crimea a la Federación, y ante la ausencia de China en dichas Cumbres, no siempre será fácil encontrar juntos a políticos americanos, rusos (insistimos, ya no presentes en la última edición), chinos y europeos discutiendo sobre seguridad internacional..."

De los encuentros en esta Conferencia no surgen Declaraciones Finales, por lo cual no se espera que los participantes arriben a acuerdo alguno, y por ello "los participantes son libres de expresar sus puntos de vista y explorar sus opiniones divergentes"

Así, para resumir, podemos echar mano a cómo la Conferencia se define a sí misma, en su sitio de internet: "el principal foro mundial para debatir la política de seguridad internacional", cuyos congresos son

¹ Profesor de Derecho Internacional Público (JurSoc, UNLP), Secretario del Instituto de Relaciones Internacionales (UNLP), Magíster en Relaciones Internacionales (IRI – UNLP), Coordinador del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa (IRI – UNLP)

“una especie de ‘mercado de ideas’” y de iniciativas, todo ello ofrecido en “un espacio protegido para reuniones informales entre funcionarios”².

La MSC de este año, que es la número 59, tuvo lugar desde el 17 hasta el 19 de febrero y en esta edición de “los Óscar de los expertos Seguridad Internacional”³ ha reunido a más de 450 líderes políticos y expertos de unos 100 países, entre los que se cuentan a premios Nobel de la Paz, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, el primer ministro del Reino Unido, Rishi Sunak, la vicepresidenta de Estados Unidos, Kamala Harris, el presidente de Francia, Emmanuel Macron, o el director de la Oficina de la Comisión de Asuntos Exteriores de China, Wang Yi.

Y señalábamos lo interesante (desde nuestra perspectiva) de aquellas reflexiones de aquel entonces, porque la edición de este foro, como era esperable, fue acaparada por la invasión rusa a Ucrania⁴ (por ser, en primer lugar, el tema de mayor interés para Occidente en materia de seguridad, y por la cercanía de la fecha de la reunión con el primer aniversario de dicha invasión). Tan así es que Harris anunció que su Gobierno ha “determinado formalmente que Rusia ha cometido crímenes contra la humanidad”, y ha advertido “a todos los que han perpetrado estos crímenes y a sus superiores, que son cómplices”, de que tendrán que «rendir cuentas»⁵. Desde que empezó la invasión, Estados Unidos documentó o catalogó más de 30.600 casos de crímenes de guerra supuestamente cometidos por las fuerzas rusas en Ucrania⁶. Es oportuno indicar que, más allá de la retórica, estas declaraciones tienen un peso político y jurídico de enorme relevancia: esta es la primera vez que Estados Unidos designa formalmente a Rusia como culpable de crímenes de guerra y contra la humanidad en Ucrania desde que comenzó la invasión⁷.

Básicamente, Occidente ha mostrado unidad en su decisión de apoyar a Ucrania en el esfuerzo bélico frente a Rusia: “La única forma de poner punto final al dolor y los sufrimientos que infligen las fuerzas rusas, es que Ucrania gane. Necesitamos una estrategia militar para que Ucrania adquiera una ventaja decisiva en el terreno. Y una estrategia política para obtener la paz. Es el momento de redoblar nuestro apoyo militar. Cuando [Vladimir] Putin comenzó esta guerra, apostó a que nuestra determinación no duraría. Le hemos probado lo contrario, y seguiremos haciéndolo”, según ha afirmado el primer ministro Sunak⁸.

También hubo espacio para reproches. El presidente ucraniano, Volodimir Zelensky participó de las dos últimas ediciones. En la 2022 llevó al foro la denuncia de una inminente invasión de Moscú a su país, a la vez que solicitaba el apoyo unánime de Occidente. Gran parte de la Comunidad Internacional se negaba a pensar que ello era posible, así que el apoyo no se produjo. Por ello fue que declaró: “Hace un año, yo esperaba la determinación del Oeste. Esperaba escuchar: “¡Ucranianos, estamos con ustedes!”. Lamentablemente, lo escuché mucho después de la invasión”⁹.

Por su parte, el presidente Macron, deslizó críticas muy fuertes a Rusia (señaló el “...fracaso de su plan militar inicial; fracaso de su “mentalidad neocolonial”; fracaso de sus previsiones ya que la guerra consiguió “la consolidación de Ucrania”, “la decisión de Finlandia y de Suecia de adherir a la OTAN” y —lo que a su juicio es “lo más dramático para el jefe del Kremlin”— “fracaso de restituir a Rusia lo que le había prometido: su autoridad en el mundo”¹⁰), a la vez que sostuvo su posición (que genera mucha incomodidad entre los líderes occidentales) de encontrar espacio para la inevitable convivencia de Occidente con Rusia una vez que acabe el conflicto, y “... recomenzar el diálogo para hallar soluciones durables...” aunque, aclaró, “esta no es la hora del diálogo” ya que el diálogo depende de la decisión de Ucrania, a la vez que concluyó que “Rusia se ha convertido en una potencia de desorden mundial. Por eso no puede ni debe ganar esta guerra... la agresión rusa tiene que fracasar. No podemos permitir que recurrir a la violencia se vuelva costumbre”¹¹

Otro de los actores centrales de la Conferencia fue el jefe del gobierno alemán, Olaf Scholz, quien aseguró a Zelenski el apoyo total de Alemania, tanto financiero como humanitario y militar, y dijo que Berlín y sus aliados respaldarán a los ucranianos “todo el tiempo que sea necesario”¹².

Coincidentemente con ello, el Secretario General de la Organización el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), Jens Stoltenberg, afirmó que una guerra como la que tiene lugar en Ucrania puede desarrollarse en otro lugar del planeta, y que Occidente debe evitar a toda costa el triunfo de Moscú porque “el mayor riesgo de todo es que Putin gane”. “Si gana Putin (...) habrá impactado en las decisiones y los cálculos que está haciendo Beijing en su mundo. Así que se trata de nuestra seguridad global. No se trata de seguridad regional”¹³.

Haciéndose eco de estas no tan solapadas acusaciones, el máximo responsable de la política exterior china y exministro de Exteriores Wang se reunió (de manera paralela a la MSC) con el canciller de Ucrania, Dmitrú Kuleba, a quien le aseveró que Beijing “siempre ha estado del lado de la paz y el diálogo”. Moderando el discurso imperante, durante la Conferencia Wang advirtió que “Esto no se puede va a resolver con soluciones simples. Hay que pensar en un marco de trabajo, y Europa tiene que pensar qué papel autónomo y estratégico puede jugar. Por muy difícil que esté la situación, no podemos dejar de buscar la paz”¹⁴.

A pesar de no haber participado en la conferencia, el presidente de los EE.UU., Joe Biden, visitó sorpresivamente Kiev¹⁵ el día 20 de febrero, donde anunció un nuevo paquete de ayuda militar a Ucrania por cerca de 500 millones de dólares a días del aniversario de la invasión. Allí aseguró que el compromiso de EE.UU. con “la democracia, la soberanía y la integridad territorial de Ucrania” es inquebrantable... “Ucrania está de pie. La democracia se mantiene. Los estadounidenses están con vosotros y el mundo está con vosotros”¹⁶.

La respuesta de Moscú ha sido dura y categórica. En el discurso sobre el Estado de la Nación, el presidente ruso, Vladimir Putin se dirigió a la Duma acusando a Occidente de arrastrar a Moscú a la guerra, amenazando su propia existencia, señalando que se buscaba asestar a Rusia en Ucrania una “derrota estratégica”... ¿Qué significa esto? ¿Qué es eso para nosotros? Significa que quieren acabar con nosotros de una vez y para siempre”¹⁷.

Fue en ese contexto en el cual anunció la suspensión del cumplimiento por parte de su país del START III o Nuevo START, último tratado de desarme nuclear aún vigente entre Rusia y EE.UU., a la vez que remarcó que Rusia debe estar lista para reanudar los ensayos con armas nucleares si Estados Unidos hace lo mismo.

Y a los pocos días de estos sucesos, se cumplió el primer aniversario de la invasión, con un triste balance de cerca de 300.000 bajas militares y unos 30.000 civiles fallecidos²; 8 millones refugiados en más de 40 países y cerca de 5 millones de desplazados internos³. La invasión y las sanciones adoptadas por más de 40 países (que representan más del 50% del PBI mundial) han impactado fuertemente en el mercado de *commodities* energéticos y alimenticios, llevando el promedio de inflación global al 8.75%⁴. Son algunos de los números resultantes de la “Operación Militar Especial”⁵ (eufemismo para invasión) lanzada por Rusia contra su vecino del oeste, Ucrania. Números que son testimonio de millones de vidas desgarradas por la guerra, una de las (posiblemente) peores experiencias que la humanidad puede experimentar.

A dicha invasión la comunidad internacional le dio una respuesta dispar: cerca de 30 países asisten militantemente con armamento a Ucrania (como vimos más arriba, mayoritariamente miembros de la OTAN)

² Ver [La Guerra en Ucrania habría dejado 280.000 soldados muertos o heridos y 30.000 civiles fallecidos \(telam.com.ar\)](https://www.telam.com.ar)

³ Ver [El mapa de los refugiados de la guerra de Ucrania \(rtve.es\)](https://www.rtve.es)

⁴ Ver [Cómo Putin ha desatado la guerra más global desde 1945 | Internacional | EL PAÍS \(elpais.com\)](https://www.elpais.com)

⁵ Ver [Guerra Ucrania hoy: Rusia lanza un ataque por tierra, mar y aire contra Ucrania y se acerca a la capital | Internacional | EL PAÍS \(elpais.com\)](https://www.elpais.com)

BOLETIN DEL DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD INTERNACIONAL Y DEFENSA

por un total cercano a los 63.000 millones de dólares⁶, a la vez que sostiene las baterías de sanciones contra Rusia a las que ya nos referimos. Básicamente, Occidente ha mostrado unidad en su decisión de apoyar a Ucrania en el esfuerzo bélico frente a Rusia (tal cual sostuvieron en Munich durante la Conferencia).

Por otro lado, diversas iniciativas para “desescalar” el conflicto, protagonizadas por Turquía, tuvieron ningún o pocos resultados. Otras iniciativas no terminaron de materializarse (por ejemplo, los buenos oficios de la Santa Sede⁷).

Tras la MSC, la República Popular de China ha hecho saber cuáles son los lineamientos de un posible plan de paz, que quizás consiga la reunión cumbre que no pudo lograrse durante este año⁸. Hemos sido muy críticos del rol que Beijing ha jugado en este conflicto, en una posición que calificamos de “*prescindencia estratégica*”⁹, ya que (después de todo) es el único miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU que no se encuentra directa o indirectamente involucrada en el conflicto, y con la suficiente estatura como para hacer sentar a las partes en la Mesa de negociaciones. En su propuesta señala (acertadamente, desde nuestro punto de vista) la única senda que debe transitarse (“Cese el fuego y dejar de luchar, evitar que la crisis de Ucrania se agrave aún más o incluso se salga de control”, “Promover gradualmente la desescalada y el alivio de la situación y finalmente alcanzar un alto el fuego integral” y “El diálogo y la negociación son la única forma viable de resolver la crisis de Ucrania”), así como la irresponsabilidad de Occidente (“La seguridad regional no puede garantizarse fortaleciendo o incluso ampliando los bloques militares” y “Oponerse a cualquier sanción unilateral no autorizada por el consejo de seguridad de la ONU”), como la imprudencia de Ucrania (“La seguridad de un país no puede ser a expensas de la seguridad de otros países”) y la anacrónica verborragia de Moscú (“Las armas nucleares no se pueden usar y la guerra nuclear no se puede librar” y “prevenir la proliferación nuclear, evitar cualquier crisis nuclear”). Tal vez haya llegado el día en el cual China se ha puesto los pantalones largos y se decide a ocupar el rol que la historia le tiene preparado. Las próximas semanas nos dirán si esta agenda es factible o no.

Por su parte, la Asamblea General de la ONU exigió a Rusia a retirarse de Ucrania, en la resolución “Principios para una paz general, justa y duradera en Ucrania” presentada por 60 miembros de la ONU y la Unión Europea, y votada favorablemente por 142 de los integrantes, 7 en contra (Bielorrusia, Corea del Norte, Eritrea, Mali, Nicaragua, Siria y por supuesto Rusia) y 32 abstenciones (entre ellos, China, India, Pakistán, Angola, Etiopía, Argelia, Sudáfrica, Zimbabue, Bolivia, Cuba, El Salvador y otros)¹⁰. Más allá de lo categórico del lenguaje utilizado en la resolución adoptada, su efecto vinculante es entre nulo y escaso, no porque no haya fundamentos legales para exigir lo exigido en la misma, sino porque la AGNU no tiene competencias (a priori) para generar efectos obligatorios para un Estado miembro a través de una resolución. Podemos reiterar, como lo decíamos recientemente, que Naciones Unidas ha demostrado, una vez más, estar atada de pies y manos cuando son dos de sus miembros permanentes los que, directa o indirectamente, se encuentran frente a frente en un conflicto armado.¹¹ Sin embargo, esta no es la primera ni la última vez que ello sucede. Huelga recordar la ausencia de herramientas al alcance de la ONU cuando se produjo la intervención americana en Vietnam (1964), las intervenciones soviéticas en Hungría (1956) y Checoslovaquia (en 1968,

⁶ Ver [Cómo Putin ha desatado la guerra más global desde 1945 | Internacional | EL PAÍS \(elpais.com\)](#)

⁷ Ver [Las contradicciones de Francisco frente a la guerra de Ucrania - LA NACION](#) y [Ucrania rechazó la mediación del Vaticano en la guerra con Rusia \(telam.com.ar\)](#)

⁸ Ver [Cuál es el "plan de paz" que propuso China para terminar la guerra entre Rusia y Ucrania - LA NACION](#)

⁹ Ver [Apuntes sobre la última Cumbre de Seguridad de Munich | Instituto de Relaciones Internacionales \(iri.edu.ar\)](#)

¹⁰ Ver [Ucrania: La Asamblea General “recalca la necesidad de alcanzar una paz general, justa y duradera” | Noticias ONU](#)

¹¹ Ver <https://www.iri.edu.ar/index.php/2023/02/22/apuntes-sobre-la-ultima-cumbre-de-seguridad-de-munich/>

tras la Primavera de Praga) y la invasión soviética a Afganistán (1979), la invasión y posterior ocupación americana a Afganistán (2001) e Irak (2001), entre numerosos ejemplos. Cuando la ONU fue creada, fue ideada para no poder tomar acción alguna contra las principales potencias de aquel entonces (1945), a la sazón, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

Todos estos sucesos y lo que los rodea lleva a que el mundo asista azorado a discursos cada vez más encendidos y a pasos de los actores fundamentales que aparentan ser irreversibles, destinados a espiralizar una situación que se presenta por demás endeble, mientras se coquetea con la opción nuclear. Serían deseables acciones responsables por parte de Occidente y de Moscú, ya que no puede revisarse la totalidad del sistema internacional ante las añoranzas del ya fenecido Imperio Ruso, así como tampoco puede humillarse a una potencia nuclear sin esperar consecuencias.

Cuando hacíamos un primer balance tras 90 días de transcurrida la guerra¹², nos preguntábamos cuál sería un final aceptable para este conflicto: que Ucrania aceptara alguna cesión de su territorio, así como de su soberanía, aquella que le permitiera guiar su política exterior basada en sus intereses y decidir a qué organizaciones pertenecer (ya sea la Unión Europea, la OTAN, o cualquiera otra); ir por una victoria militar definitiva sobre Moscú, de tal manera que se produjera una “derrota estratégica” rusa, que imposibilitara a Putin reeditar una aventura similar en el futuro, que debilitara a la Federación, fortaleciera a la OTAN, y enviara un fuerte mensaje a Beijing, pero qué (por otro lado), radicalizaría a Rusia al aislarla del sistema internacional, convirtiéndola en un “Estado Paria” – riesgo sobre el cual llama la atención nuevamente Europa, que tiene que convivir con su vecino al Oriente¹³; o alguna solución intermedia, difícil de imaginar ahora mismo, que deje “relativamente” satisfechos a la mayoría, y de la cual nadie salga 100% victorioso ni 100% derrotado.

Tal como lo dijimos hace cerca de nueve meses, una vez más somos testigos de cómo el Derecho Internacional se muestra impotente ante las decisiones unilaterales de las Potencias revisionistas¹⁴. En términos jurídicos, debemos recordar la inquebrantable vigencia del Principio de Igualdad Soberana (que incluye el de la inviolabilidad de las fronteras), así como el de Solución Pacífica de las Controversias y el de Prohibición del Uso de la Fuerza en las Relaciones Internacionales, todos ellos contemplados en la Carta de las Naciones Unidas, la resolución 2625 y numerosas resoluciones de la Asamblea General de la ONU y múltiples sentencias de la Corte Internacional de Justicia.

A pesar de todo ello, Naciones Unidas, la herramienta que dicha Sociedad se dio para evitar que esto pasara, no puede más que contemplar y condenar, sin resultados prácticos, dichas violaciones.

Pero no por eso debemos resignarnos y acostumbrarnos. Las condenas y las sanciones refrendan el hecho de que las demostraciones de fuerza no son compatibles con el siglo XXI y con el mundo en el cual deseamos vivir. Por más que ésto pase, y siga pasando.

Todo ello era cierto cuando esta invasión se inició, y seguirá siéndolo hasta el día que alcancemos la tan ansiada paz, tanto en Ucrania como en todos los rincones del planeta donde la humanidad no pueda gozar de uno de los Derechos Humanos más elementales: el derecho a la Paz.

¹² Ver [A2022 Seguridad Artículo Rial Ucrania | Instituto de Relaciones Internacionales \(iri.edu.ar\)](https://www.iri.edu.ar/2022/seguridad-articulo-rial-ucrania)

¹³ Ver https://www.clarin.com/new-york-times-international-weekly/-termina-surgen-fisuras-constituye-victoria-ucrania_0_z7n0cfh34a.html

¹⁴ Ver Ver [EEUU cataloga a Rusia y China como ‘potencias revisionistas’ – 18.12.2017, Sputnik Mundo \(sputnik-news.com\)](https://www.sputnik-news.com/EEUU-cataloga-a-Rusia-y-China-como-potencias-revisionistas-18.12.2017) y [Estados Unidos, una potencia revisionista – LA NACION](https://www.lanacion.com.ar/estados-unidos-una-potencia-revisionista)