

Universidad del Salvador
Facultad de Ciencias Sociales



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales

El imperio contraataca: de la Guerra Fría a la invasión de Ucrania

Autor: Camila Bordagaray

DNI: 43.446.912

Tutor: Dr. Hernán Pablo Toppi

Buenos Aires, Argentina

Resumen

Esta investigación tiene como objetivo analizar la relación histórica y geopolítica entre Rusia, Estados Unidos y Ucrania, con especial énfasis en cómo el conflicto actual entre Rusia y Ucrania, que culminó en la invasión rusa en febrero de 2022, puede interpretarse como una continuación de las dinámicas de la Guerra Fría. El estudio se centra en comprender si el sistema internacional atraviesa una nueva Guerra Fría, explorando cómo las políticas exteriores de las potencias rusas y estadounidenses han influido en este conflicto. El análisis abarca desde el fin de la Guerra Fría hasta el presente, con una estructura cronológica que se divide en cuatro capítulos: "El nuevo orden mundial 1991-2003", "¿Cooperación o retorno a viejos patrones?", "Flashpoint Ucrania" y "La Guerra entre Rusia y Ucrania".

Palabras Clave: Guerra Fría; OTAN; Rusia; Ucrania; Estados Unidos; Unión Europea.

Abstract

This research aims to analyze the historical and geopolitical relationship between Russia, the United States, and Ukraine, with a particular focus on how the current conflict between Russia and Ukraine, culminating in Russia's invasion in February 2022, can be interpreted as a continuation of Cold War dynamics. The study seeks to understand whether the international system is experiencing a new Cold War, exploring how the foreign policies of Russia and the United States have influenced this conflict. The analysis spans from the end of the Cold War to the present, with a chronological structure divided into four chapters: "The New World Order 1991-2003," "Cooperation or Return to Old Patterns?" "Flashpoint Ukraine," and "The War Between Russia and Ukraine."

Keywords: Cold War; NATO; Russia; Ukraine; United States; European Union.

Prólogo

La disolución de la Unión Soviética, que comenzó con el fallido golpe de Estado de agosto de 1991 y se formalizó en diciembre de ese año, transformó fundamentalmente el entorno de seguridad europeo. Mientras que las décadas de la Guerra Fría estuvieron dominadas por la preocupación sobre una invasión masiva del Pacto de Varsovia y una guerra termonuclear global, los responsables políticos occidentales en el mundo post Guerra Fría se preocupaban por una multitud de amenazas menos tangibles para su seguridad. En lugar de tener un peligro claro y presente, el período posterior a la Guerra Fría se caracterizó por peligros difusos, que iban desde el resurgimiento del nacionalismo, los problemas de las minorías y la amenaza de la migración masiva, hasta la proliferación nuclear y la guerra abierta.

Es indudable que la estabilidad de Ucrania fue y continúa siendo de gran interés para la seguridad europea. Desde una perspectiva geopolítica, el surgimiento de un nuevo país entre Europa Central y Rusia, con una población de 52 millones y un territorio un 10 % más grande que el de Francia, tuvo grandes implicaciones para la seguridad de Europa. En general, los países de Europa Occidental se unieron a la política inicial de Washington de presionar a Ucrania para que cumpliera con sus obligaciones internacionales y transferir sus armas nucleares de inmediato. Encontrar el equilibrio adecuado entre presionar por el desarme nuclear de Ucrania y apoyar su independencia ha demostrado ser a veces una tarea difícil. Una Ucrania democrática, estable e independiente está en los intereses de Occidente.

Sin embargo, el futuro de Ucrania como un estado verdaderamente independiente y soberano, sigue siendo incierto. Las tensiones internas, las divisiones regionales y la presión constante de una Rusia vigilante complican los esfuerzos de Kiev por consolidar su independencia. Los desafíos políticos, económicos y sociales sugieren que el camino por delante será arduo y plagado de incertidumbre.

Cuando terminó la Guerra Fría, muchos observadores esperaban que la OTAN pronto dejaría de existir. Incluso si la alianza no desaparecía por completo, se convertiría en una estructura vacía, que ya no cumpliría funciones útiles. En su lugar, emergería una anarquía en gran parte desprovista de instituciones, caracterizada por alianzas más sueltas y cambiantes, con un riesgo significativamente mayor de conflicto, o posiblemente otras instituciones de seguridad europea más adecuadas para las necesidades del entorno posterior a la Guerra Fría. Contrario a tales expectativas, la OTAN no se volvió inactiva. De hecho, sigue siendo la principal organización de seguridad en Europa.

El Pacto de Varsovia se disolvió y la Unión Soviética misma se desintegró. La amenaza militar a Europa Occidental desapareció. Sin embargo, la OTAN, que había sido creada para protegerse contra esa amenaza, sobrevivió. Para perdurar, tuvo que encontrar una nueva razón de ser, y lo hizo: la inestabilidad.



Agradecimientos

Gracias a la Universidad del Salvador, que me dio la oportunidad de realizar intercambios internacionales en dos ocasiones que cambiaron mi vida para siempre. Estas oportunidades me permitieron crecer profesionalmente, académicamente y, sobre todo, personalmente.

A mi hermana, por su apoyo incondicional y ser mi fanática número uno en cualquier cosa que me proponga. Me consideraría afortunada de traer siquiera la mitad del brillo que trajiste al mundo desde el momento en el que naciste. Admiro tu fortaleza.

A mis padres, quienes me enseñaron a través del ejemplo que el trabajo duro y persistencia harán que todos los sueños se cumplan. Me dieron todo y no sería la persona que soy sin ellos.



Índice

Introducción	1
Estado de la cuestión.....	5
Marco Teórico.....	12
Diseño metodológico	13
Capítulo 1: El Nuevo Orden Mundial 1991-2003.....	16
Capítulo 2: ¿Cooperación o retorno a viejos patrones?	45
Capítulo 3: Flashpoint Ucrania.....	63
Capítulo 4: La Guerra entre Rusia y Ucrania.....	87
Conclusión.....	101
Bibliografía.....	104



Introducción

El objetivo de la presente investigación es analizar en profundidad los eventos protagonizados por Rusia y Estados Unidos que desencadenaron en la confrontación de este primer país contra Ucrania el 22 de febrero de 2022. La razón detrás de este trabajo radica en el impacto de que un país como Rusia adopte comportamientos similares a los de hace tres décadas, cuando se disputaba el protagonismo a nivel mundial con Estados Unidos. Este estudio se centrará, principalmente, en responder a la siguiente cuestión: Teniendo en cuenta las características del conflicto entre Rusia y Ucrania, ¿está el sistema internacional atravesando una nueva Guerra Fría? Además, abordará una pregunta adicional: ¿Cómo afectaron las políticas exteriores estadounidenses y rusas al estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania?

El período abarcado en esta investigación comprenderá desde el fin de la Guerra Fría hasta la actualidad. De esta manera, se podrá comprender la relación que Rusia y los Estados Unidos mantuvieron una vez que su supuesta enemistad había terminado, y cómo esta dinámica acabó afectando a las tensiones con Ucrania. Para llevar a cabo este trabajo, se han dividido los contenidos en cuatro capítulos ordenados cronológicamente: 'El nuevo orden mundial 1991-2003', '¿Cooperación o retorno a viejos patrones?', '*Flashpoint Ukraine*' y 'La Guerra entre Rusia y Ucrania'.

La invasión rusa se puede analizar desde muchos ángulos, pero el presente trabajo se centra en las perspectivas históricas y políticas del conflicto. A lo largo de esta investigación se demostrará que se pueden ver señales de la Guerra Fría, una especie de *déjà vu*, en los intentos de Rusia de anexionar territorios que son independientes desde la caída del muro de Berlín.

Adicionalmente, estableceré cuatro objetivos específicos:

- Demostrar que se pueden ver señales de la Guerra Fría en el comportamiento ruso y estadounidense.
- Mostrar un patrón de comportamiento ruso reaccionario y agresivo cada vez que uno de los ex territorios soviéticos optó por vías más democráticas en cuanto a su representación e instituciones políticas, y también por acercarse a Estados Unidos.
- Analizar las características del conflicto entre Rusia y Ucrania que podrían remitir a la Guerra Fría. Algunas de estas características son: la anexión de territorios y esparcimiento de ideología rusa sobre territorios que estaban bajo su control en el siglo XX, el temor por parte de Rusia a que Estados Unidos expanda su esfera de influencia alrededor de sus fronteras, el apoyo de Estados Unidos y parte de

Occidente a Ucrania en su lucha contra Rusia, entre otras. Esta última cuestión me parece similar a las guerras satélites que se llevaron a cabo entre Estados Unidos y Rusia durante la Guerra Fría, enfrentamientos en los que no luchaban entre sí directamente, sino que apoyaban a su adversario en otro conflicto o se interponen en sus intereses en el plano internacional.

- Explicar cómo la guerra afectó al resto de los países del sistema.

La Guerra Fría se caracterizó por ser un conflicto indirecto, donde los dos bandos nunca se enfrentaron directamente, sino que se enfrentaban en estados satélites y financiaban guerras contra su adversario. Un gran indicador de que estamos frente a una Guerra Fría es que según datos publicados por el departamento de estado de los Estados Unidos, el país occidental provee asistencia económica a Ucrania desde el 2014, tras el inicio del conflicto en Crimea. Estados Unidos ha provisto a Ucrania más de 32,4 mil millones de dólares en asistencia militar y económica. Esta cifra se incrementó significativamente tras la invasión rusa en 2022, añadiendo más de 29,8 mil millones en apoyo.

Por otra parte, la OTAN (alianza creada justamente para defenderse de Rusia durante la Guerra Fría) también ha desempeñado un papel fundamental en el apoyo a Ucrania desde la anexión ilegal de Crimea por parte de Rusia y el comienzo de su agresión en el este de Ucrania en 2014.

Este apoyo de la OTAN para el desarrollo de capacidades en Ucrania incluye el entrenamiento militar aliado de decenas de miles de tropas ucranianas. Desde la Cumbre de la OTAN en Varsovia en julio de 2016, el apoyo práctico de la OTAN a Ucrania se establece en el Paquete de Asistencia Integral (PAC) para Ucrania. En la Cumbre de Madrid de 2022, los aliados fortalecieron la PAC para brindar aún más apoyo a Ucrania. En la Cumbre de Vilna de 2023, los aliados acordaron seguir desarrollando la PAC hasta convertirla en un programa de asistencia plurianual, para ayudar a reconstruir el sector de seguridad y defensa de Ucrania y hacer la transición de Ucrania hacia una interoperabilidad total con la OTAN.

El impacto global de esta guerra es evidente en los datos económicos. Según el FMI, los precios de los cereales (de los que Rusia y Ucrania exporta un 30 % a nivel global previo a la guerra), la energía (de la que Europa depende de Rusia) y los metales se han disparado desde la invasión rusa a Ucrania, lo que a su vez ocasionó una creciente aceleración de las tasas de inflación. Otro indicador que considero importante para examinar los efectos de la guerra en el escenario global es el Índice de Estados Frágiles. Este índice divide a los países del mundo, que sean miembros de la ONU y que compartan

la información recopilada de manera transparente, en: muy sustentables, sustentables, muy estable, más estable, estable, amenaza, amenaza creciente, amenaza alta, alerta, alerta alta y alerta extremadamente alta. Cuanto mayor puntaje suma en las diversas categorías, en mayor estado de fragilidad se encuentra el estado. Solamente en el 2023, Rusia y Ucrania se encontraban entre los 12 países que más empeoraron respecto de su performance en el índice del año anterior. Ucrania aumentó un 27.3 % y Rusia un 8.1 %. Si la competencia entre las grandes potencias ha contribuido a una mayor fragilidad en otros países más vulnerables, el riesgo es aún más grave en una situación de creciente fragilidad dentro de las propias grandes potencias. El caso más evidente es el de Rusia (el tercer país que más ha empeorado después de Ucrania y Sri Lanka), que ha demostrado ser mucho más débil de lo que se había supuesto. Frustrado por su incapacidad para derrotar rápidamente a Ucrania, Rusia ha girado bruscamente hacia el autoritarismo y tomó medidas contra la libertad de expresión y las libertades civiles, ya que la economía se ha visto afectada por las sanciones y el costo de la guerra. Miles de personas han huido del servicio militar obligatorio, lo que generó un aumento en el índice de desplazados de varios países de la región. Incluso los convictos fueron reclutados para unirse al Grupo Wagner para luchar en Ucrania a cambio de la promesa de sentencias conmutadas.

Frente a toda esta situación, se emitió una orden de arresto para el propio Putin y el comisionado de Rusia para derechos de los niños, por la Corte Penal Internacional en relación con la deportación forzosa de miles de niños de Ucrania.

Si bien el expansionismo de Rusia fue un intento de consolidar un mayor poder e influencia, el efecto ha sido un debilitamiento tanto a nivel nacional como en el extranjero. Tras la invasión rusa en febrero de 2022, la puntuación del Índice de Estados Frágiles (FSI) de Ucrania de 2023 aumentó de 68,6 a 95,9, lo que elevó vertiginosamente la clasificación del país desde el puesto 92 hasta el puesto 18. Además, el aumento de la fragilidad de Ucrania ha afectado no solo a los países vecinos, sino también a los Estados que se encuentran mucho más lejos. Los aspectos de esta cascada de fragilidad son claros y han sido investigados y discutidos en profundidad, como el mayor impacto en el suministro mundial de trigo, aceite de girasol y maíz, y los efectos posteriores sobre la seguridad alimentaria y la ayuda en países como Etiopía.

De manera similar, la invasión ha resultado en una crisis energética, sobre todo porque los aliados de Ucrania han tratado de desinvertir en energía rusa lo más rápido posible. Los precios del gas natural y el petróleo crudo han aumentado la presión no solo sobre países más pobres, sino también sobre los ciudadanos más pobres de los países ricos que no pueden absorber los crecientes costos. El ejemplo más visual es el flujo masivo de

refugiados ucranianos que huyen a Polonia, Hungría, Moldavia, Rumania y Eslovaquia, y luego extendiéndose en todo el mundo. La puntuación del indicador de refugiados y desplazados internos de Polonia pasó de 2,5 en 2022 a 5,9 en 2023.

En un mundo de guerra moderna, irregular e híbrida, hay comparativamente pocos ejemplos recientes de guerra directa entre Estados. La guerra de Ucrania se produjo en un contexto de crisis histórica rusa. El expansionismo no fue algo novedoso teniendo en cuenta que Rusia ya había invadido Georgia en 2008 (lo que llevó a una caída de 8 puntos en el IEF de Georgia de 2009) y Crimea en 2014 (lo que llevó a un empeoramiento del 9,1 en el IEF de 2015 para Ucrania).

Los puntajes de Ucrania son los más altos posibles (10) en Intervención Exterior, Refugiados y desplazados internos y aparatos de seguridad, mientras que varios otros tienen 8 o más arriba. En comparación, la invasión rusa de Georgia en 2008 precipitó una serie de protestas masivas contra el gobierno, así como contra la injerencia rusa – que hasta el día de hoy continúa traducéndose en puntuaciones altas en *Factionalized Elite*, agravios grupales y legitimidad estatal. Sin embargo, Georgia volvió a su nivel de referencia de antes de la guerra durante los siguientes cinco años, y ahora está casi 12 puntos mejor que antes. Algunos de los indicadores que me parece más importante destacar de este índice realizado anualmente por el fondo de la paz son: el declive económico, los refugiados y desplazados y la intervención externa en el país.

Desde que empezó la guerra, los países de la Unión Europea vieron una subida en su declive económico, que no fue tan notable como en Ucrania (8,5/10), pero aun así se elevó. Luego, todos los países que comparten frontera con Ucrania y Rusia vieron un crecimiento en el indicador de refugiados y desplazados. En el 2022, Ucrania tenía un 8/10 en el indicador de desplazados y para el año siguiente ya había subido a 10. Todas esas personas se movilizaron por Europa al escapar de la guerra, lo que hizo que sus indicadores subieran a la vez. Por último, me parece interesante resaltar que Ucrania tenía un indicador de intervención extranjera alta incluso antes de la invasión rusa. Esto no es de sorprender si tenemos en cuenta que tanto los Estados Unidos como Rusia han tenido una gran influencia en el desarrollo del país a lo largo de los años.

Por último, la hipótesis que trataré de demostrar a lo largo de esta investigación es que el caso de la guerra entre Rusia y Ucrania representa una nueva Guerra Fría, ocasionada por las políticas exteriores empleadas por los Estados Unidos y Rusia desde 1991.

El aporte que intentaré darle a la disciplina es esta perspectiva de que la Guerra Fría nunca llegó a su fin, sino que mutó, se modernizó. Aunque muchos trabajos explican cómo la

política exterior de Estados Unidos podría llevar a una situación como la que atraviesan Rusia y Ucrania actualmente, ningún trabajo se concentró también en cómo la política exterior de Rusia desde finales del siglo 20 advertía que una situación como esta no estaba muy lejana. Por lo tanto, lo que yo busco hacer es juntar estas dos perspectivas en este trabajo de investigación.

Estado de la cuestión

La guerra entre Rusia y Ucrania que se desató a comienzos del año 2022 a partir de la invasión rusa a territorio ucraniano, fue el punto culminante de casi treinta años de una tensa relación entre la ex Unión Soviética y uno de los territorios que antes formaba parte de la potencia. Sin embargo, sabemos que esta no es la primera vez que un territorio independizado de la ex Unión Soviética es atacado bajo las órdenes del presidente Putin. La primera ocasión fue la ocupación de una quinta parte de Georgia en 2008, la anexión de Crimea en 2014 y, actualmente, la invasión del resto de Ucrania en un intento de reconstruir la vieja gloria del Imperio ruso (Casal Bertoa, 2022).

Desde hace aproximadamente quince años, con la ocupación de Georgia, se ha notado un resurgimiento del temor de que tal vez la Guerra Fría no era una cosa del pasado. Mucho se ha escrito sobre actitudes tanto de Rusia como de Estados Unidos que recuerdan a la disputa que se dio entre ambos por la hegemonía mundial en el siglo veinte. A continuación, se destacarán algunas de las investigaciones y publicaciones que fueron consideradas menester para comprender el tema en cuestión.

Para vislumbrar el rol que juega Estados Unidos en avivar las llamas de la Guerra Fría es importante analizar su política exterior desde la década de los noventa. El Instituto Cato¹ publicó un informe sobre política exterior en 1996 titulado "*Nato Expansion and the Danger of a Second Cold War*". En esta publicación hacen un comentario que me parece importante destacar:

It is vital that the United States and its West European allies not take any action that might make an already bad situation worse. Enlarging NATO to include the nations of Central and Eastern Europe would be an especially unwise step. Enlargement would undermine Russia's beleaguered democrats, intensify Russian suspicions about Western intentions, and play

¹El Instituto Cato es una organización de investigación en políticas públicas, o *think tank*, que crea una presencia y promueve ideas libertarias en los debates sobre políticas.

into the hands of militaristic elements that argue that Moscow must restore the Soviet empire to protect Russia's security. (Kober, 1996, p. 2).

Este informe advertía sobre una situación que comienza a desarrollarse más de una década después. Cuando la OTAN analizaba expandirse en Europa, Ucrania solicitó iniciar un plan de acción para su adhesión en el 2008. El artículo de la revista "*NATO enlargement to Ukraine and Georgia: New wine in old bottles?*" se refiere a esto específicamente cuando explica que "The issue [of NATO enlargement] was further high-lighted by the crisis between Georgia and Russia in August 2008, and the gas crisis between Ukraine and Russia in early 2009. According to various opinions, those crises were consequences of the pledge made by NATO at the Bucharest Summit in April" (Lazarević, 2009, p. 29).

Los intentos de adhesión se abandonaron durante unos años debido a estos conflictos internos en el país, pero después de que Rusia invadiera el territorio por primera vez en el 2014, la adhesión a la OTAN se volvió una prioridad. Múltiples textos se escribieron sobre este cambio de política ucraniana, entre ellos está el artículo periodístico "*Ukraine's Long Path toward NATO*" que menciona "For some 20 years after regaining its independence in 1991, Ukraine wavered in how far to take its relationship with NATO. That changed following Russia 's illegal seizure of Crimea and engagement in fighting in Donbas in 2014. Ukraine 's leaders and people increasingly came to view the alliance as the best answer for their country's security needs" (Pifer, 2024). Otro artículo que hace un comentario similar es "*Relations with Ukraine*": "Since 2014, in the wake of Russia 's illegal annexation of Crimea, cooperation has been intensified in critical areas. Since Russia 's full-scale invasion in 2022, NATO and Allies have provided unprecedented levels of support" (CATO, 2014).

Esto se concretó en el 2019 cuando se modificó la constitución de Ucrania, posibilitando tanto la adhesión a la Unión Europea como a la OTAN. Este cambio de la constitución fue discutido alrededor del mundo. Por ejemplo, un informe elaborado por el Gobierno de España comenta que "El 7 de febrero de 2019 la Verjovna Rada (Asamblea Parlamentaria) aprobó incluir la adhesión a la Unión Europea y a la OTAN como objetivos dentro de la Constitución de Ucrania" (Oficina de Información Diplomática, 2024). Con la llegada de Biden a la presidencia de Estados Unidos y sus declaraciones referidas a que estaba abierto a la adhesión de Ucrania, la advertencia del Instituto Cato en 1996 se concretó más de veinte años después.

La política exterior de Rusia ha estado centrada en mantener su esfera de influencia en el 'vecindario de Rusia' (los países que comparten fronteras y se independizaron con la caída de la Unión Soviética) tras el fin de la Guerra Fría. Muchas de las investigaciones actuales