



Apoyo político y militar de Occidente a Ucrania 2014-2022

Federico Yaniz Velasco

Academia de las Ciencias y las Artes Militares

El presidente de Ucrania Viktor Yanukovich (25 febrero 2010-22 febrero 2014) huyó a Rusia tras la revolución Naranja y antes de la celebración del juicio sobre las responsabilidades por las muertes ocurridas en Maidán. Para sustituirle asumió la presidencia interina Olesandr Turchynov (febrero-junio 2014) cuyo gobierno acusó a Yanukovich de las muertes de los manifestantes de Maidán y emitió una orden de arresto contra él. Por su parte, Rusia declaró que el cambio de gobierno en Ucrania era ilegal. Casi de inmediato, hombres armados aparecieron en puntos de control y otras instalaciones de interés estratégico en la península de Crimea. El presidente Putin negó inicialmente que fuesen soldados rusos, pero luego admitió esa realidad. Con las fuerzas armadas rusas en control de la península, el Parlamento de Crimea y el Consejo de la ciudad de Sebastopol declararon la independencia de Crimea y de la ciudad de Sebastopol, por 78 votos a favor de un total de 100 miembros, creando el 11 de marzo de 2014 la República de Crimea. La acción fue considerada legítima por Rusia, pero no por Estados Unidos ni por el gobierno de Ucrania. El 16 de marzo de 2014 se celebraron en la República Autónoma de Crimea (RAC) y en la ciudad de Sebastopol referéndums sobre el estatus político de Crimea. Aunque sigue habiendo dudas sobre la fiabilidad del escrutinio oficial, el 97% de los participantes votaron a favor de la secesión. Por su parte, el 17 de marzo de 2014 los concejales del Ayuntamiento de Sebastopol votaron a favor de la integración de la ciudad en la Federación Rusa, con el mismo estatus que las ciudades de Moscú y San Petersburgo.

El 18 de marzo, en un acto en el Kremlin, fueron firmados los acuerdos de adhesión a la Federación de Rusia de la República de Crimea y la ciudad de Sebastopol como dos sujetos federales. La República de Crimea se incorporó bajo el estatus de república; Sebastopol lo hizo como ciudad federal. En respuesta, los Estados Unidos y sus aliados europeos impusieron sanciones a Rusia y nunca han reconocido la legitimidad de la anexión. Ésta es la única vez que una nación europea ha utilizado la fuerza militar para apoderarse del territorio de otra desde la Segunda Guerra Mundial. El Parlamento Europeo rechazó el referéndum del día 16 y la independencia de Crimea, que consideraron actos manipulados y contrarios al derecho internacional.

A partir de abril de 2014 y con unos 40.000 soldados rusos desplegados en la frontera oriental, se produjeron violentas confrontaciones en la región ucraniana de Donbás (o Donbass). Elementos separatistas apoyados por Rusia asaltaron los edificios administrativos gubernamentales en Donetsk y Lugansk y declararon la independencia de la República Popular de Donetsk y de la República Popular de Lugansk. La violencia continuó intermitentemente hasta la invasión rusa de Ucrania el 24 de febrero de 2022. Pese a las acusaciones ucranianas, Rusia ha negado repetidamente que tropas rusas estuviesen en suelo ucraniano hasta la invasión de 2022.



Reunión de la Comisión OTAN-Ucrania, Bruselas 25 de junio de 2015

El llamado Protocolo de Minsk, capital de Bielorrusia, alcanzado entre Rusia y Ucrania en 2014, tenía el objetivo de poner fin al conflicto entre separatistas prorrusos y combatientes ucranianos que estalló ese año en el este de Ucrania.

Pese al fracaso del protocolo, las negociaciones de paz continuaron. Tras maratónicas conversaciones entre Putin y los líderes de Ucrania, Francia y Alemania, en febrero de 2015 se llegó en Minsk a un nuevo acuerdo de alto el fuego que se rompió pronto y los combates continuaron el resto del año.

La interinidad de Oleksandr Turchynov terminó con la elección como presidente de Petro Poroshenko (7 junio 2014-20 mayo 2019), destacado empresario de confitería, que había sido ministro del gobierno y director del Consejo del Banco Nacional de Ucrania, inició una nueva etapa en la política ucraniana. Poroshenko promovió reformas, incluidas medidas anticorrupción y otras encaminadas a disminuir la dependencia de Rusia para los suministros energéticos y de productos financieros. Sin embargo, existe la percepción general de que la reacción inicial de la OTAN, los Estados Unidos y la Unión Europea ante la invasión de Crimea fue mucho menor de lo esperado por Putin. Ésto pudo producir una equívoca sensación de impunidad que llevó a Rusia a aventurarse a iniciar la invasión el 24 de febrero de 2022.

Apoyo occidental a Ucrania

La limitada reacción de los Estado Unidos y de la OTAN ante la ocupación de Crimea y los golpes separatistas en las llamadas repúblicas populares Donetsk y Lugansk pudo hacer pensar al Kremlin que Ucrania iba a ser abandonada a su suerte. Sin embargo, el apoyo político y militar recibido por Ucrania entre 2014 y febrero de 2022 ha sido muy notable. Como se mencionó en el capítulo 6, la OTAN ha apoyado de forma firme y duradera a Ucrania desde su independencia el 24 de agosto de 1991. Las relaciones se fortalecieron con la firma en la Cumbre de Madrid de 1997 de la Carta de Asociación Distintiva que estableció la Comisión OTAN-Ucrania (*NUC*) para llevar adelante esa cooperación.

La *NUC* desde 2009 ha supervisado el proceso de integración euroatlántica de Ucrania, incluidas las reformas en el marco del Programa Nacional Anual (*ANP*). La cooperación se ha profundizado con el tiempo y es mutuamente beneficiosa teniendo en cuenta que Ucrania ha estado contribuyendo activamente a las operaciones y misiones lideradas por la OTAN. Desde la Cumbre de la OTAN en Varsovia en julio de 2016, el apoyo práctico de la OTAN a Ucrania ha aumentado y se contempla en el Paquete de Asistencia Integral (*PAC*) para Ucrania. En efecto, en su reunión celebrada en Varsovia el 9 de julio de 2016, los jefes de Estado y de Gobierno de la Comisión OTAN-Ucrania aprobaron un Paquete de Asistencia Integral (*PAC*) para Ucrania. El *PAC* ha apoyado a Ucrania para que pudiese garantizar mejor su propia seguridad y llevar a cabo reformas esenciales en el sector de la seguridad y la defensa. Esto incluye los objetivos establecidos en el Boletín Estratégico de Defensa de Ucrania (*SDB*) de 2016 para adoptar los

estándares de la OTAN y lograr la interoperabilidad con las fuerzas armadas de los aliados de la OTAN para el año 2020. En julio de 2018, los ministros de Defensa de la Comisión OTAN-Ucrania tomaron nota de la segunda revisión de la *PAC*, alineándola aún más con los objetivos de reforma de Ucrania en el marco del Programa Nacional Anual (*ANP*).

En junio de 2017, el Parlamento ucraniano adoptó una legislación que restablecía la pertenencia a la OTAN como objetivo estratégico de política exterior y de seguridad ucranianas. En 2019, entró en vigor una enmienda de la Constitución de Ucrania en ese sentido. En septiembre de 2020, Volodymyr Zelenskyy (presidente desde el 29 mayo 2019. aprobó la nueva Estrategia de Seguridad Nacional de Ucrania, que prevé el desarrollo de Asociación Distintiva con la OTAN con el objetivo de llegar a ser miembro de la Alianza. En respuesta al conflicto entre Rusia y Ucrania, desde 2014 la OTAN ha reforzado su apoyo al desarrollo de capacidades en Ucrania. Además, los aliados han condenado la anexión ilegal e ilegítima de Crimea por parte de Rusia, y sus actividades desestabilizadoras y agresivas en el este de Ucrania y en la región del Mar Negro. La OTAN ha aumentado su presencia en el Mar Negro y ha intensificado la cooperación marítima con Ucrania y Georgia. El apoyo de la OTAN a Ucrania tiene el valor añadido de la continuidad en el tiempo de sus proyectos de colaboración.

Cuando se escriben estas líneas, julio de 2022, los aliados siguen condenando la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania en los términos más enérgicos posibles. Una agresión que socava gravemente la seguridad y la estabilidad internacionales y constituye una violación flagrante del derecho internacional. Los aliados de la OTAN piden a Rusia que detenga la guerra de inmediato, retire todas sus fuerzas de Ucrania y participe en una diplomacia genuina. La Alianza condena firmemente la decisión de Rusia de extender el reconocimiento a las autoproclamadas "repúblicas populares" en el este de Ucrania. La OTAN está con el pueblo de Ucrania y su presidente, parlamento y gobierno legítimos y elegidos democráticamente. La OTAN Alianza siempre mantendrá su pleno apoyo a la integridad territorial y la soberanía de Ucrania dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas. La importancia de la labor de la Comisión OTAN-Ucrania (*NUC*) a lo largo de los años se refleja en la Declaración conjunta de la *NUC* tras su reunión al más alto nivel celebrada en Kiev los días 9 y 10 de junio de 2017:

“La Carta de Asociación Distintiva, firmada en la Cumbre de Madrid de 1997, ha contribuido a construir una Europa estable, pacífica e indivisa. Durante veinte años, la Comisión OTAN-Ucrania (*NUC*), que fue establecida por la Carta, ha desempeñado un papel clave en el fomento del diálogo y la cooperación entre la OTAN y Ucrania en una amplia gama de asuntos. En el contexto de las continuas acciones agresivas de Rusia contra Ucrania desde 2014, la *NUC* también ha

demostrado ser una plataforma esencial para discutir problemas de seguridad apremiantes y generar apoyo para Ucrania.”

Las fuerzas armadas ucranianas 2014-2022

La anexión de Crimea por parte de Rusia en 2014 fue una experiencia traumática para la sociedad ucraniana y para sus fuerzas armadas. Algunos militares y políticos de alto rango huyeron a Rusia durante y después de la anexión. Además, en marzo de 2014 en la región de Donbás, en la parte oriental del país, las regiones administrativas (*oblats*) de Donetsk y Lugansk declararon su independencia de Ucrania. Con el apoyo de Rusia, los separatistas del Donbás infligieron notables pérdidas al ejército ucraniano que sufrió algunas deserciones. A principios de 2015, la operación antiterrorista contra los separatistas de Donbás logró recuperar para Ucrania una parte considerable de ese territorio, aunque a costa de numerosas bajas en las fuerzas armadas ucranianas.

A finales de 2014, comenzó un proceso masivo de reorganización y modernización de las fuerzas armadas ucranianas. Las malas experiencias en el Donbás y la evaluación de las posibles amenazas rusas dominaron el proceso de modernización. Con el fin de aumentar la capacidad de combate de sus fuerzas, se iniciaron reformas estructurales en mando y control, en entrenamiento, en educación y en infraestructura.

Como se ha mencionado, el año 2016 se publicó el Boletín de Defensa Estratégica de Ucrania como primer paso hacia la transformación de las fuerzas armadas. El Boletín estableció el marco para las reformas necesarias para que las fuerzas armadas ucranianas alcancen los estándares de la OTAN. El posterior Programa Estatal para el Desarrollo de las Fuerzas Armadas para el período 2017-2020 esbozaba los pasos para la implementación de esta transformación. Para desarrollar el mecanismo de planeamiento de la defensa, el año 2018 se aprobó la Ley de Seguridad Nacional. Esta ley estableció un marco para coordinar y simplificar el planeamiento de la defensa de Ucrania y para establecer el control civil sobre las fuerzas armadas.

Los documentos Estrategia de Seguridad Nacional y Estrategia de Seguridad Militar se actualizaron en 2020 y en 2021, respectivamente. La Estrategia de Seguridad Nacional define los principios fundamentales de la seguridad nacional de Ucrania, que incluyen la identificación de Rusia como una amenaza a largo plazo para su seguridad nacional y el desarrollo de relaciones más estrechas con la Unión Europea, la OTAN y los Estados Unidos. La Estrategia de Seguridad Militar de marzo de 2021 reemplazó a la doctrina militar de 2015.

Inicialmente, el objetivo principal de las reformas era situar a las fuerzas armadas y a la industria de defensa ucraniana al nivel de los occidentales, así como hacer que las fuerzas armadas fueran interoperables con las fuerzas de los países de la

OTAN y de la UE, especialmente en los posibles despliegues internacionales. Para 2020, el plan se había revisado y la interoperabilidad con la OTAN pasó a ser una prioridad.

Las fuerzas armadas ucranianas adoptaron muchos cambios en su organización y un nuevo programa de adquisiciones marcó las prioridades entre los diversos componentes de esas fuerzas. A las fuerzas de operaciones especiales se les dio la máxima prioridad en términos de equipo, entrenamiento, estado de alistamiento y niveles de preparación.

Nuevas capacidades

Las fuerzas del Ejército de Tierra fueron las que consiguieron la adjudicación del mayor porcentaje de gastos en los planes de adquisición de capacidades de defensa en el periodo 2014-2022. En esos planes se recogió un aumento notable de las capacidades de artillería y de misiles con nuevos programas de desarrollo, adquisición y modernización de los sistemas artilleros de la época soviética. Uno de los programas más importantes fue la adquisición de misiles “Javelin” de los Estados Unidos. Ucrania recibió cientos de sistemas de misiles antitanque “Javelin” de los Estados Unidos como parte de un programa de asistencia de seguridad. Bajo este programa, Estados Unidos transfirió armas y equipos por valor de \$ 2.7 mil millones a Ucrania entre 2014 y principios de 2022.

Además de los “Javelin”, Ucrania desarrolló también programas nacionales para actualizar y mejorar sus capacidades de armas antitanque. La industria de defensa ucraniana también produjo sistemas de misiles guiados como los Skif o Stugna-P y los RK-3 Korsar, el más pequeño misil guiado antitanque desarrollado por Ucrania. Por su parte, los sistemas antitanques sobre vehículos se actualizaron con nuevos misiles, equipos auxiliares y sistemas de transporte.

La importancia dada a la modernización de la artillería fue muy destacada en el conjunto del aumento de las capacidades de las fuerzas terrestres. Ucrania inició también varios proyectos de sistemas de lanzacohetes múltiples (MRLS). El más importante es el desarrollo del sistema de precisión Vilka, un lanzacohetes múltiple pesado con munición guiada desarrollado por *Luch Design Bureau*. También se adquirieron radares de localización de artillería, de mando de baterías y sistemas de control. Además, para mejorar la eficiencia de las unidades de artillería, se incorporaron drones como elementos de observación avanzada y coordinación de fuego. Ese énfasis en la adquisición y entrenamiento de unidades de artillería ha continuado hasta 2022.

La Fuerza Aérea de Ucrania dio prioridad a la actualización de los sistemas de defensa aérea, en lugar de la adquisición de nuevos aviones de combate. Ucrania tenía un inventario de sistemas de defensa aérea de la era soviética como los misiles S-300V, los SA-12A Gladiator, el 2K12 Kub (SA-6 Gainful) y otros. Para los aviones de combate se Ucrania pretendía aumentar su vida útil hasta el año 2030. Para ello se comenzaron actualizaciones estructurales en los aviones Su-27, MiG-29 y Su-25 y se inició la mejora de su aviónica. En lo relativo a la defensa aérea, Ucrania centró sus esfuerzos en aumentar la capacidad de servicio y en mejorar la infraestructura de mando, control, comunicaciones e inteligencia (C3I) de su red de defensa aérea.



Ensayo desfile día de la Independencia Kiev 2018

La Armada ucraniana adoptó el año 2018 una nueva doctrina, comúnmente conocida como la "Doctrina mosquito". Esta doctrina se basaba en la adquisición de varias lanchas patrulleras de ataque de pequeño tamaño, rápidas y ágiles, dotadas de misiles. Estos barcos llevarían a cabo ataques sorpresivos contra la Armada rusa, especialmente en el Mar de Azov. Para la actualización de su principal flota de combate, Ucrania firmó un contrato con Turquía en diciembre de 2020 para la adquisición de corbetas de la clase *MILGEM*. Según el contrato, Ucrania adquiriría cuatro corbetas, que iban a estar equipadas con turbinas de gas de fabricación ucraniana y varios otros subsistemas comprados en el mercado local. Se planeaba que el primer barco empezaría a construirse en Turquía a partir de febrero de 2022 y el resto se construyese posteriormente en Ucrania bajo licencia.

Epilogo

El apoyo militar y político de la OTAN y la UE, así como de los Estados Unidos, Reino Unido, Turquía y otros países a Ucrania desde 2014 hasta 24 de febrero de 2022 fue muy notable, aunque se ha visto superado por el apoyo proporcionado desde el inicio de la invasión. Es importante destacar que el apoyo político y militar de la OTAN a Ucrania se inició poco después de la independencia de Ucrania en 1991. En efecto, desde 1998 ya se establecieron misiones de la OTAN en Kiev y de Ucrania en el CG de la OTAN en Bruselas y en septiembre de 2004 se celebró en Kiev una reunión del Comité Militar en sesión permanente con Ucrania. Esa reunión fue organizada por la división de Cooperación y Seguridad Regional del Estado Mayor Militar del CG de la OTAN y por el Departamento de Integración Euroatlántica del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas ucranianas. La relación entre ambos organismos era muy fluida y se estableció una duradera y estrecha relación profesional entre los oficiales aliados y ucranianos. En los párrafos anteriores se han mencionan solo algunos de los apoyos políticos y militares que ha recibido Ucrania. Ese apoyo se ha materializado en muchas otras áreas como en la modernización de los servicios de inteligencia, defensa cibernética y guerra híbrida, en la actualización de la doctrina táctica y operativa, en la preparación de procedimientos logísticos y en general en la actualización de las capacidades defensivas de las fuerzas armadas ucranianas.

La sorpresa que para muchos supuso la resistencia de Ucrania a la invasión rusa y el rechazo al asalto inicial a Kiev tiene su explicación en el desconocimiento general del apoyo político y militar de todo tipo que la OTAN y muchos de sus países miembros facilitaron a Ucrania en el periodo que va desde el año 2014 a febrero de 2022.

Nota: Las ideas y opiniones contenidas en este documento son de responsabilidad del autor, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento de la Academia de las Ciencias y las Artes Militares.

© Academia de las Ciencias y las Artes Militares - 2022