



ACADEMIA DE LAS CIENCIAS
Y LAS ARTES MILITARES

Serie «La guerra en Ucrania»

Segunda parte

Número 5

La gestión de la crisis derivada de la invasión rusa de Ucrania

Miguel Ángel Ballesteros Martín

Academia de las Ciencias y las Artes Militares

20 de marzo de 2023

El 2 de noviembre de 2021, el director del Operador del Sistema de Transporte de Gas (GTS) ucraniano informaba que la compañía gasística rusa Gazprom estaba disminuyendo progresivamente el suministro de gas ruso que atravesaba Ucrania con destino a la UE. Era la primera señal de la puesta en marcha de una estrategia híbrida, que reclamaba un especial seguimiento a las acciones de Rusia.

Dos semanas después, la OTAN informaba que había detectado una inusual concentración de fuerzas rusas en la frontera con Ucrania. Durante la primera quincena de noviembre de 2021, Rusia había empezado a desplegar unidades militares a lo largo de toda la frontera con Ucrania, lo que unido al enfrentamiento entre Ucrania y Rusia desde 2014, parecía una demostración de fuerza, que podía considerarse una grave amenaza a la integridad territorial de Ucrania. El 21 de noviembre el número de efectivos desplegados se calculaba en unos 90.000. EEUU elevaba esa cifra a 114.000 militares con armamento pesado. La inteligencia norteamericana empezó a hablar de la posibilidad de que el Kremlin invadiera Ucrania por varios ejes.

El 12 de diciembre, el Ministerio de Exteriores ruso instaba a la Alianza a asegurar por escrito la negativa a una posible adhesión de Ucrania y Georgia, aludiendo a

sus compromisos con respecto a la indivisibilidad de la seguridad en el área de la OSCE



Rusia estaba en condiciones de hacer una exhibición de fuerza con fines intimidatorios que, combinada con otras acciones no convencionales, le podrían permitir obtener objetivos políticos, al igual que hizo en 2014 cuando logró anexionarse la península de Crimea, mediante una operación híbrida en la denominada Zona Gris. Estábamos en un periodo pre-crisis lleno de incertidumbre donde los acontecimientos ocurrían a gran velocidad, era la fricción de Clausewitz, lo que dificultaba enormemente la elaboración de escenarios futuros.

Solo Washington veía como más probable un ataque militar masivo por el Norte, Este y Sur de Ucrania. El Financial Times decía que EEUU se estaba planteando enviar armas a Ucrania. El ministro de Defensa ucraniano, Oleksii Reznikov, declaró que, según informes de inteligencia, probablemente norteamericanos, el momento más probable de la ofensiva rusa sería a finales de enero. No se equivocó mucho si tenemos en cuenta la incertidumbre que reinaba entre la mayoría de los gobiernos occidentales. El mismo Reznikov añadía que «la escalada es un escenario probable, pero no inevitable, y nuestra tarea es prevenirlo». El objetivo de Kiev y de los países occidentales era no hacer nada que contribuyera a una escalada dialéctica con Rusia, para evitar dar al Kremlin la excusa para atacar, aunque si pidió que la UE preparara sanciones contra Rusia.

Por su parte, el gobierno estadounidense intentó mediar en la crisis. El 2 de diciembre de 2021 en Estocolmo el Secretario de Estado, Antony Blinken se reunió con el ministro de Exteriores Lavrov para disuadirle de que Rusia lanzara una invasión y buscar una salida diplomática al conflicto. El 7 de diciembre Joe Biden y

Vladimir Putin hablaban por videoconferencia buscando infructuosamente una solución a la crisis. Volverían a hacerlo el 29 de diciembre, pero sin resultados positivos. No estamos hablando de cualquier país, Ucrania es un país axial por su posición geopolítica, su extensión y su historia. Por lo que Rusia con su visión geoestratégica, continuó su presión en la frontera ucraniana. A comienzos de 2022, el Financial Times, citando fuentes estadounidenses, decía que Rusia tenía preparados 100 batallones, 175.000 soldados para lanzar una operación sobre territorio ucraniano, indicando que la mitad de esas tropas ya estaban preparadas en la frontera con Ucrania.

Vladimir Putin, elevaba cada día la apuesta y dejaba claro que, en caso de que alguna nación «destruya puentes» con Moscú, la respuesta será «asimétrica, inmediata y enérgica».

En un desesperado intento de desescalar la crisis, la OTAN y Ucrania hicieron público que la integración de Ucrania en la Alianza no estaba sobre la mesa a corto y medio plazo, pero la decisión de invadir Ucrania estaba tomada antes de iniciar el despliegue. La excusa de la inminente integración de Ucrania en la OTAN formaba parte de una campaña de desinformación dirigida a los rusos y a los europeos para justificar la invasión.

A diferencia de la operación diseñada para hacerse con el control de Crimea, que fue una operación encubierta, en esta ocasión el despliegue era manifiestamente visible. Era evidente que la intimidación al pueblo y gobierno ucraniano formaba parte de la operación.

No se sabía si finalmente habría una invasión de Ucrania o era una operación de otro tipo. Lo que si era evidente es que estábamos ante una escalada de una crisis que podría suponer una guerra en Europa como no habíamos visto desde el final de la II Guerra Mundial.

En España el 24 de enero, un mes antes de la invasión, el Presidente de Gobierno, decidió activar una Célula de Coordinación Interministerial (CELCOR) para hacer un seguimiento de la crisis y aportar la necesaria información transversal para facilitar la toma de decisiones del Gobierno.

La Célula de Coordinación estaba compuesta inicialmente por representantes de aquellos ministerios y organismos que se consideró que podrían verse implicados por el conflicto y que estaban en condiciones de aportar información. Estos ministerios eran: Ministerio de la Presidencia, Asuntos Exteriores, Defensa, Interior, Transporte, Industria, Comercio y Turismo, Economía, Transición Ecológica y Reto Demográfico, Trabajo, Política Territorial, el CNI y la Secretaria de Estado de Comunicación.

La CELCOR está dirigida por el Director del Departamento de Seguridad Nacional (DSN) y se reunía diariamente para intercambiar información que el DSN analiza, integra y resume en una breve nota que eleva al Presidente de Gobierno y al

Ministro de la Presidencia como responsable del Comité de Situación, que de acuerdo con la legislación vigente, presta apoyo al Consejo de Seguridad Nacional en la dirección y coordinación de las actuaciones de gestión de situaciones de crisis de acentuada transversalidad, e importante dimensión de sus efectos.

A medida que la crisis fue escalando, se fueron incorporando los ministerios que se consideraron necesarios, como por ejemplo el de Agricultura, para valorar la incidencia de la guerra en la escasez de cereales y fertilizantes; el Ministerio de Inclusión, responsable de la integración de los ucranianos que llegaban a España como consecuencia del conflicto y el Ministerio de Hacienda.

Uno de los primeros trabajos de la CELCOR fue diseñar los posibles escenarios a los que podíamos tener que hacer frente, las consecuencias de cada uno de ellos en diferentes ámbitos: militar, diplomático, energético, comercial, etc. Con las probabilidades asignadas a cada uno de ellos y los indicadores para su identificación.

El día 2 de febrero de 2022, tres semanas antes del comienzo de la invasión rusa se reunía el Comité de Situación para dar indicaciones a su principal órgano de trabajo que es la CELCOR. El día 24 de febrero, con las primeras informaciones de la invasión, se reunió con carácter extraordinario, el Consejo de Seguridad Nacional (CSN) presidido por S. M. el Rey, para valorar la situación y las consecuencias para España. Desde entonces el CSN se ha reunido en cinco ocasiones y el Comité de Situación en 21 ocasiones hasta el 9 de febrero de 2023.

El Departamento de Seguridad Nacional que coordina las reuniones de la CELCOR, se reunió diariamente desde el 24 de enero hasta el 9 de junio, elaborando un informe tras cada reunión. Desde entonces, y ante la cronificación de la guerra, las reuniones han pasado a tener una frecuencia semanal, aunque se mantiene la elaboración y entrega de dos informes por semana.

El Comité de Situación ha ido creando hasta cinco grupos de trabajo cuando las necesidades así lo han aconsejado:

- El primer grupo de trabajo que se creó fue el de ciberseguridad, que se constituyó el 15 de febrero del 2022 bajo la dirección del Subdirección del Centro Criptológico Nacional (CCN). Su misión es establecer medidas preventivas, proactivas y mitigadoras en el ciberespacio, ante un posible acto hostil con afectación nacional, siendo los países occidentales miembros de la UE y la OTAN, los potenciales objetivos de ciberataques vinculados a la órbita de Rusia. Se han adoptado medidas de protección tanto en el sector público como en el privado a corto y medio plazo. Además, este grupo analiza el nivel de amenaza ciber contra España; la efectividad de las medidas de ciberseguridad puestas en marcha y el nivel de cumplimiento por parte de las distintas comunidades de referencia.

- El segundo grupo que se activó fue el de recepción y protección temporal de ucranianos, que se constituyó el 3 de marzo de 2022 y está presidido por el Subsecretario del Ministerio de la Presidencia. Según ACNUR, 18.843.973 personas han huido de Ucrania por la invasión rusa, aunque 10.438.840 han regresado a su país. España ha concedido la protección temporal a más de 167.000 ucranianos que han huido de la guerra, la mayoría mujeres y niños, lo que nos convierte en el quinto país de la UE, con un 4,1% del total en UE.

España ha logrado un alto grado de escolarización con 37.880 estudiantes matriculados en los diferentes niveles educativos, lo que nos sitúa en el cuarto país de la UE por número de escolarizaciones.

77.808 personas huidas de la guerra de Ucrania tienen expedida la Tarjeta Sanitaria Individual (TSI) por Protección Temporal.

13.866 ucranianos se han dado de alta en la Seguridad Social como trabajadores, de los cuales un 56% son mujeres.

- El tercer grupo de trabajo fue el de seguimiento y ejecución de sanciones, que presidido por el Director del DSN. Se constituyó el 7 de marzo de 2022 para coordinar a nivel nacional la implementación de los distintos paquetes de sanciones impuestos por la Unión Europea. Este grupo coordina la actuación de las autoridades competentes para la aplicación del Reglamento (UE) 269/2014 del Consejo, de 17 de marzo de 2014, relativo a la adopción de medidas restrictivas respecto de acciones que menoscaban o amenazan la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania, actualizado mediante 10 paquetes de sanciones impuestas desde la invasión rusa de Ucrania. El resultado hasta el momento es la inmovilización de 68 fondos, 68 inmuebles, 5 embarcaciones y 4 Aeronaves vinculados a personas y entidades sancionadas. En total, se han inmovilizado bienes por un valor de 1022 millones de euros.
- El cuarto grupo de trabajo se constituyó para la coordinación de la crisis de la energía consecuencia de la invasión de Ucrania por Rusia que, presidido por la Secretaria de Estado de Energía, se constituyó el 27 de julio de 2022 con el objetivo de recabar información de los diferentes departamentos ministeriales para formular un plan de contingencia de seguridad energética y hacer un seguimiento de la eficacia de los ahorros de energía comprometidos con la UE.
- El último grupo de trabajo, está dedicado a la reconstrucción de Ucrania y está presidido por del Director de la Agencia Española de Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID). Constituido el 17 de octubre de 2022 para tratar el proceso de reconstrucción de Ucrania que ha sido objeto de atención prioritaria por parte de la UE y de sus EEMM, tanto desde un punto de vista político como financiero.

Tras un tiempo de guerra, ha sido necesario realizar un rediseño de los escenarios, con un enfoque hacia las posibles situaciones finales a la vista de la evolución de los acontecimientos.

Las campañas de desinformación rusas

Desde el inicio de la invasión, las campañas de desinformación y de propaganda del Kremlin han sido constantes, en un intento de crear un ambiente de postverdad que justifique la invasión ante la opinión pública rusa y también en la occidental. Para desplegar esta estrategia, el Kremlin ha utilizado y utiliza organismos gubernamentales, declaraciones oficiales de sus altos cargos, medios controlados por el Estado ruso, y una red de medios proxy alternativos y opacos que operan en Occidente de forma encubierta, así como la utilización de cuentas e *influencers* en redes sociales que, en algunas ocasiones, llegan a obtener cobertura involuntaria de medios tradicionales.

Algunas de las principales narrativas incluyen la deshumanización de los ucranianos considerándolos nazis y la utilización del revisionismo histórico para negar la existencia de Ucrania como Estado independiente. También tratan de asentar la idea de que la victoria rusa es inevitable y que el apoyo militar occidental a Ucrania solo prolongará su sufrimiento. Además, acusan a Ucrania de estar siendo instrumentalizada por la OTAN, y de haber cometido un genocidio en la región de Dombás contra su propia población rusófona. Hay que recordar que todo conflicto es una lucha de voluntades para trasladar al contrario la idea de que su única salida es la derrota y que la prolongación del conflicto solo sirve para alargar el sufrimiento.

Además, el Kremlin considera que la licitud de sus acciones se fundamenta en su lucha contra el «imperialismo occidental» para crear un nuevo orden mundial multipolar; en la protección del cristianismo y los valores tradicionales a través de una guerra santa; y que los Estados Unidos ha financiado programas de fabricación de armas biológicas secretas en laboratorios ucranianos. También se ha acusado a Occidente de la crisis alimentaria en África, atribuyéndola a las sanciones de la UE. Otra narrativa recurrente (que también se observó tras la invasión de Crimea), consiste en acusar a Occidente de desestabilizar la economía mundial con «sanciones ilegales» contra Rusia, que principalmente tienen impacto en los propios ciudadanos europeos. O de que la OTAN estaban a punto de invadir Rusia desde Ucrania.

A modo de conclusión

La resolución final del conflicto depende de la fortaleza de los tres pilares del sistema trinitario de Clausewitz.

El primer pilar es elemento pasional es decir la opinión pública de cada uno de los bandos: La ciudadanía rusa por un lado y la ucraniana por el otro a esta última hay que añadir la estadounidense y la europea por el apoyo que prestan estos países a Ucrania. Si la ciudadanía de uno de los dos bandos da la espalda a sus líderes y se opone a la continuidad de la lucha, provocará la derrota de su bando, como ocurrió en Vietnam con la ciudadanía estadounidense. Lamentablemente la ciudadanía rusa vive en sin libertad de prensa y es difícil que llegue a conocer las atrocidades que Rusia está cometiendo en Ucrania e incluso el número de muertos que le está costando al pueblo ruso. En el bando ucraniano es necesario mantener el apoyo de la población europea y estadounidense.

El segundo pilar es el elemento racional. Es decir, los líderes de cada bando: Putin y Zelenski apoyado por el Presidente Biden y los líderes europeos. En este pilar las elecciones estadounidenses de 2024 podrían introducir alguna novedad.

El tercer pilar es el elemento volitivo, es decir las Fuerzas Armadas rusas por un lado y ucranianas por otro. Cada una de ellas apoyadas por las capacidades económicas, diplomáticas, tecnológicas, etc. de cada bando. Los apoyos diplomáticos son mayoritariamente del lado ucraniano como lo demuestran cada una de las votaciones sancionadoras que se han sometido a votación en la Asamblea de Naciones Unidas ya que el Consejo de Seguridad está inutilizado por el veto ruso.

La valoración de la fortaleza del tercer pilar se dilucida en tres planos:

El plano militar que se desarrolla en los campos de batalla de Ucrania, que cuenta con el apoyo de material de los países aliados, que de esta manera contribuyen militarmente al concepto de seguridad cooperativa que se implementa en beneficio de Ucrania pero también del resto de Europa que tiene la obligación de proteger sus valores democráticos y de libertad actual y de futuro para las generaciones venideras frente a dictadores que uniendo su destino personal al de su país son capaces de inmolarsse en una guerra ilegal de invasión que creíamos totalmente superada. La aportación de armamento al Ejército ucraniano es de naturaleza defensiva ya que ese es su destino, el de ser empleado para defenderse legalmente de acuerdo con el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas de una agresión cometida por Rusia, con armamento propio y de origen iraní que en todo caso es armamento ofensivo, puesto que esa es su misión. No es la naturaleza y las características del armamento lo que le convierte en ofensivo o defensivo, sino su empleo y su finalidad. Creación del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz en Ucrania tanto para ayuda humanitaria como fondos para material militar que permite llevar a cabo un Plan de Compras de la UE para Ucrania como por ejemplo la adquisición de munición de artillería de 155 mm cuyo consumo es muy demandante.

El segundo plano es el económico que enfrenta a Rusia, con Ucrania y con sus aliados. Un enfrentamiento energético, comercial, industrial, en el que ambos bandos tratan de desgastar a su oponente. Al fin y al cabo, la guerra requiere

dinero, capacidades industriales y resiliencia. En este plano se enmarcan las sanciones que, si bien inicialmente fueron especialmente contra los oligarcas del entorno de Putin, hoy son mucho más punitivas para la economía rusa. Paradójicamente el conflicto ha provocado una mayor cohesión de la OTAN y de la UE, una vuelta a la disuasión, lo que implica un pulso económico para el futuro en el que Rusia está con desventaja y una aceleración de los cambios energéticos que eliminen la tremenda dependencia que los países del Este, incluida Alemania tenían del gas ruso, lo que a largo plazo provocará daños económicos de gran calado a Rusia mientras no se restablezca la confianza y eso exige cambios muy profundos en el Kremlin. La UE ha reducido su dependencia energética del gas ruso en un 93 % en un solo año.

Por último, el tercer plano es el tecnológico. En todos los conflictos bélicos de grandes proporciones entre países desarrollados, la tecnología ha jugado un papel clave. Así ha sido en la II Guerra mundial, en las Guerras árabes – israelíes, en la guerra de las Malvinas, etc. Ucrania necesita de la tecnología occidental en el campo de batalla y en la protección de sus ciudades y sus infraestructuras críticas y Rusia necesita de una cierta tecnología que importa tanto de Occidente como de China.

Conviene no olvidar que los valores democráticos y la libertad de Europa tienen su frente de batalla en Ucrania y que todos los esfuerzos que se realizan en apoyo de Ucrania están absolutamente justificados si queremos preservar nuestros valores para las generaciones venideras.

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 - 2023