

El porqué de la guerra en Ucrania y su posible impacto en América Latina

Lila Roldán Vázquez

Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República Argentina.

Directora de Estudios Eurasiáticos y miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Argentino para las

Relaciones Internacionales (C.A.R.I.).

Ex -Subsecretaria de Asuntos de América Latina y el Caribe (2017).

Ex-Embajador en Ucrania (2007-2015).

Resumen

El artículo recorre las razones históricas y políticas que, a juicio de la autora, han derivado en la guerra desatada por la Federación Rusa contra Ucrania. Es también su objetivo analizar los impactos inmediatos y mediatos de la guerra a nivel internacional, así como sus posibles consecuencias en el ámbito regional de América Latina.

Palabras clave: Ucrania, Federación Rusa, América Latina y el Caribe, guerra, historia, política, paz y seguridad internacionales, economía.

Abstract:

This article analyzes the historical and political reasons which, in the author's view, have caused the war that the Russian Federation unleashed on Ukraine. Its purpose is also to analyze the war's immediate and mediate impacts at the international level, as well as its eventual consequences in the Latin American region.

Key words: Ukraine, Russian Federation, Latin America and the Caribbean, war, history, politics, international peace and security, economy.

Introducción

A 13.000 km de distancia de Argentina, se ha desatado la primera guerra en suelo europeo desde hace más de 70 años. Una guerra despiadada e injustificada, en violación de todos los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas, en particular la preservación de la paz y la seguridad internacionales y el respeto a los derechos humanos.

Contra cualquier consideración racional en términos de geopolítica y en pleno siglo XXI, el presidente Vladimir Putin ha desatado un ataque bélico contra un país vecino -ya no podrá llamarse “un país hermano”- basándose en frágiles razones históricas y de seguridad nacional, con objetivos “estratégicos” que mutan con el correr de los días.

Razones de la guerra

Conquistar Ucrania y reincorporarla a la “*Madre Rusia*” ha sido un sueño largamente acariciado por Vladimir Putin. El gobernante ruso nunca asimiló plenamente las consecuencias de la desintegración de la Unión Soviética -de la cual Ucrania era un componente fundamental- y así lo expresó claramente en 2005, calificándola como la “*mayor catástrofe geopolítica del siglo XX*”.¹ En ese momento, sin embargo, la reincorporación de Ucrania era todavía un sueño que intuía de difícil concreción y así lo había reconocido poco antes al declarar que “*Quien no quiera recuperar la Unión Soviética no tiene corazón; quien pretenda hacerlo no tiene cerebro*”.

Quince años más tarde, pareciera que su corazón ha prevalecido sobre su cerebro. Su campaña bélica de hoy no surge, sin embargo, de un impulso emocional: es el resultado -estratégicamente errado o no- de una cuidadosa planificación y construcción de poder, a nivel nacional e internacional, frecuentemente apoyada en acontecimientos fortuitos que supo aprovechar muy bien.

A esta ilusión se une la tradicional percepción rusa sobre la inseguridad de sus fronteras, incrementada estos últimos años a raíz del interés de Ucrania en integrarse a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Cabe aquí un paréntesis: al momento de la anexión de Crimea, en marzo de 2014, Ucrania era un país neutral que gozaba, además, en principio, de las garantías del Memorando de Budapest de 1994, por el cual Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, China y la misma Rusia, la actual agresora, se comprometieron a proteger la soberanía y la integridad territorial de Ucrania dentro de los límites internacionalmente reconocidos, que incluían naturalmente Crimea.²

En ese contexto, Ucrania abandonó su estatus de neutralidad y comenzó a solicitar con mayor interés su integración a la OTAN. Sin embargo, no hubo acciones decisivas en ese sentido de parte de la Organización

¹ Mensaje anual del Presidente Vladimir Putin a la Nación rusa el 25 de abril de 2005

² *Memorandum on security assurances in connection with Ukraine's accession to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons. Budapest, 5 December 1994. Ukraine, Russian Federation, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America.* Fuente: Naciones Unidas.

Atlántica; hasta hoy inclusive, a Ucrania no le fue ofrecido el Plan de Acción para su eventual incorporación. En primer lugar, debido a que no hubo consenso entre todos los miembros de la Organización para avanzar en ese sentido y, por otro lado, ni Georgia ni Ucrania cumplen todavía con los requisitos para la adhesión, ya que la OTAN no puede incorporar a un país con conflictos en su territorio.

Esto nos lleva a otra de las razones invocadas por el presidente Putin para invadir Ucrania: el agravio ruso ante la expansión de la OTAN y la amenaza que ello representa para su país. La parte rusa sostiene que altos funcionarios de la Organización prometieron al ex-presidente Gorbachov que la OTAN no se extendería “*ni un centímetro*” hacia el este. El Occidente desmiente esta afirmación, ya que no hay documentos o compromisos por escrito que la fundamenten.

La realidad, como sucede frecuentemente, estaría en el medio: según documentación secreta recientemente desclasificada, parecería que en efecto hubo algunas conversaciones informales entre funcionarios alemanes y estadounidenses con sus contrapartes rusas y una exigencia de Gorbachov de que la OTAN no se ampliara hacia el este. Algunos autores indican que el mismo Gorbachov habría aceptado luego el estado de cosas sin exigir un compromiso por escrito y otros afirman incluso que las conversaciones se referían exclusivamente a Alemania, que era el objeto de negociaciones en ese momento, y no a la Organización en su conjunto.

Hay otro motivo muy importante y más actual, que impulsa a Putin a intentar dominar a Ucrania: éste es un país independiente y democrático, sin duda con las imperfecciones que caracterizan a muchas democracias en el mundo, pero una democracia real, que aspira a compartir los valores occidentales y defiende sus preferencias y decisiones cívicas. Es el único país ex-soviético que se levantó dos veces en revoluciones populares: la primera, la Revolución Naranja en 2004, se produjo ante el desconocimiento de la voluntad popular y el fraude en las elecciones presidenciales de ese año; en la segunda, la Revolución del Euro-Maidán o Revolución de la Dignidad en 2013-2014, el detonante fue la negativa del entonces presidente Yanukovich a firmar un Acuerdo de Cooperación con la Unión Europea, en un clima de indignación por la alta corrupción y mal desempeño del gobierno. Esa característica del pueblo ucraniano, que se demuestra hoy en toda su amplitud en la resistencia a la invasión rusa, puede constituir una real amenaza de “contagio” para el régimen autocrático de Putin.

Desde la asunción al poder de Vladimir Putin en el año 2000, lentamente y merced, en gran parte, a la brutal segunda guerra en Chechenia en el año 2000, la guerra contra Georgia en 2008, la anexión de Crimea y el respaldo a los separatistas del este de Ucrania a partir de 2014, las intervenciones en Siria y en otros países africanos y el posicionamiento de tropas de mantenimiento de la paz en Nagorno-Karabakh, la Federación Rusa ha ido recuperando un papel protagónico en la escena internacional.

En ese largo recorrido, el sueño de una Ucrania integrada a Rusia siempre estuvo presente y se manifestó de formas diversas: tanto en la permanente intromisión en los asuntos internos del país, a través de líderes y

partidos políticos pro-rusos cuyas campañas y mantenimiento en el poder eran financiados por Moscú (los ex-presidentes Kuchma y Yanukovich, el Partido de las Regiones), como en las negociaciones energéticas y comerciales en las cuales la Federación Rusa imponía las condiciones del intercambio; o en el mantenimiento de la Flota Rusa del Mar Negro en territorio ucraniano mediante un *leasing*, hasta la anexión de Crimea.

Antecedentes inmediatos

En abril de 2021, tropas rusas en ejercicios de combate comenzaron a concentrarse en la frontera con Ucrania. En julio del mismo año, el Presidente Putin dio a conocer un extenso escrito: “*Sobre la Unidad Histórica de Rusos y Ucranianos*”, en el que desgranaba su propia versión de la historia y los elementos que fundamentarían esencialmente sus pretensiones sobre el país vecino.³

En diciembre de 2021, Vladimir Putin envió a la Organización del Tratado del Atlántico Norte y al gobierno de los Estados Unidos, sendos requerimientos -en forma de tratados- para una reformulación de la arquitectura de seguridad europea. En esos textos, exigía que Ucrania nunca fuera miembro de la OTAN y que las fronteras de la Organización se retrotrajeran a las existentes en 1997, antes de la incorporación de países del Este de Europa, algunos de ellos ex-miembros de la URSS.

Otras demandas consistían en el levantamiento de bases militares estadounidenses y de otros miembros de la OTAN en territorios que Putin considera dentro de la esfera de influencia rusa -tales como la misma Ucrania, el Cáucaso y el Asia Central- y otras medidas relativas a la estructura de seguridad euro-atlántica. Ambas propuestas fueron rechazadas.

Entre tanto, desde finales de 2021 y en enero de 2022, más de ciento cincuenta mil fuerzas rusas con sus respectivos equipos bélicos se habían posicionado a lo largo de la frontera ruso-ucraniana y a principios de febrero comenzaron ejercicios militares conjuntos ruso-bielorrusos, en la frontera norte de Ucrania. El domingo 20 de febrero, la Federación Rusa y Bielorrusia anunciaron que dichos ejercicios continuarían por tiempo indeterminado. El lunes 21, el Presidente Putin, acompañado por los líderes de las autoproclamadas repúblicas separatistas de Donetsk y Luhansk, anunció oficialmente el reconocimiento de dichas pseudo-repúblicas, cuya formación y mantenimiento había sostenido desde 2014.

Se esperaba que, al igual que en Crimea, poco tiempo después se celebrara un referendo y se solicitara la anexión de dichas pseudo-repúblicas a la Federación Rusa. Sin embargo, no hubo tiempo para ello: tres días después, el 24 de febrero de 2022, Rusia invadió Ucrania: no sólo el territorio ocupado por los separatistas, sino con ataques a todas las regiones del país, incluida su capital Kiev.

³ *On the Historical Unity of Russians and Ukrainians*: documento publicado por el Kremlin el 12 de julio de 2021

El uso de la fuerza en política interior y en su política exterior fue una marca desde los primeros días de su gestión: la brutalidad de la represión y la completa destrucción de Grozny durante la segunda guerra en Chechenia, bajo su mando, fue uno de los primeros ejemplos de esta tendencia. Putin demostró allí que podía ser implacable ante la “subversión del orden establecido” a nivel interno, como más tarde, durante la guerra con Georgia en agosto de 2008, propiciando y consolidando la partición de ese país con el desmembramiento de Abkhazia y Ossetia del Sur.

La anexión de Crimea en 2014 mediante los “hombrecitos verdes” -que Putin reconoció posteriormente eran militares rusos sin insignias-⁴ y el apoyo armado a los separatistas en las regiones orientales de Ucrania, donde eventualmente reconoció a las autoproclamadas repúblicas de Donetsk y Luhansk, fueron nuevas demostraciones de esa política del poder armado. En 2020, intervino en la guerra entre Armenia y Azerbaiyán por Nagorno-Karabakh mediante el envío de “fuerzas de paz” que continúan estacionadas y operativas en ese enclave hasta hoy, al igual que las fuerzas rusas en Transnistria.

Fuera de la región, la participación rusa en la guerra civil en Siria -otra catástrofe humanitaria con la total destrucción de la ciudad de Aleppo- así como la venta de armas y cooperación armada en países africanos, demostraron la determinación del Presidente Putin en expandir y consolidar la posición internacional de la Federación Rusa, y -desde su punto de vista- recuperar el prestigio perdido en las últimas décadas.

Ese objetivo de política exterior fue claramente expresado por el Presidente Putin en numerosas oportunidades y apoyado por enmiendas constitucionales y políticas migratorias adoptadas durante su mandato: las declaraciones sobre la disolución de la Unión Soviética y sobre las amenazas a la seguridad rusa representadas por la expansión de la OTAN, o las enmiendas constitucionales de 2020 para permitir la intervención del Gobierno ruso en protección de ciudadanos rusos “*dondequiera que estén*”, al tiempo que se distribuyen pasaportes rusos en las zonas en conflicto y en países vecinos.

Reacción occidental

Lo que sorprende de la agresión rusa a Ucrania no es sólo la amplitud del ataque ordenado por el Presidente Vladimir Putin, sino que el Occidente no haya sido capaz de prever tal agresión, pese a las numerosas señales que debió haber percibido o evaluado correctamente en los más de veinte años de ejercicio del poder del presidente ruso.

A pesar de las señales emitidas por Vladimir Putin, los países occidentales no reaccionaron apropiadamente. Ni ante la destrucción en Chechenia, ni ante la guerra en Georgia, ni ante la anexión de Crimea y el abierto respaldo militar y político a los separatistas en el Donbass. Y en estos últimos casos, a pesar de los compromisos asumidos por algunos de ellos en el Memorando de Budapest para la defensa de la soberanía y

⁴ Admisión pública del Presidente Vladimir Putin el 17 de abril de 2014

la integridad territorial de Ucrania. Se limitaron a propiciar resoluciones condenatorias en el seno de las Naciones Unidas y a aplicar sanciones a la Federación Rusa, que no fueron suficientemente disuasivas.

Hasta que la guerra a gran escala -y no limitada a dos provincias en Ucrania- llegó al territorio europeo. Ahora sí, aplicaron sanciones más duras a la Federación Rusa, a sus dirigentes, oligarcas y empresas, propiciaron condenas a nivel internacional y un marcado aislamiento del gobierno ruso y ofrecen ayuda económica y equipamiento militar a Ucrania. No han comprometido sin embargo una participación directa en el conflicto, por temor a una conflagración más amplia.

Los efectos de la invasión rusa se perciben esta vez no sólo en las medidas de apoyo a Ucrania, sino en la unidad del frente occidental y en el fortalecimiento de los sistemas de defensa de los países europeos, que han incrementado sus presupuestos en esa área. Son especialmente notables los casos de Alemania, que por primera vez ha enviado material bélico de defensa a otro país desde la Segunda Guerra Mundial, modificando así su tradicional política de no intervención y la iniciativa de Finlandia y Suecia, dos países con tradición de neutralidad, de presentar sus candidaturas para ingresar a la OTAN.

La distorsión de la Historia

En su justificación a las acciones bélicas que ha ordenado contra el estado ucraniano, Putin hace una grave distorsión de la historia de ambos países y sus relaciones bilaterales y llega a negar la existencia de la nación y la cultura ucranianas.

La historia de Ucrania, que se inicia aproximadamente tres siglos antes que la historia de Rusia ha estado estrechamente ligada a la de su país vecino. Ambas naciones reconocen a la Rus' de Kiev, fundada en el año 885, como el centro religioso y político y el punto de partida fundamental de sus respectivos pueblos. Moscú y San Petersburgo, fundadas respectivamente en 1147 y en 1703, concentraron posteriormente el poderío militar y administrativo del Imperio zarista y luego de la Unión Soviética, que pretendieron siempre ejercer su dominación sobre Ucrania.

El pueblo ucraniano debió resistir, a la largo de su historia, varias invasiones de potencias predominantes: Polonia, el Ducado de Lituania, el Imperio Austrohúngaro y Rusia, que dividieron repetidamente su territorio. En 1917, en la confusión creada por la Revolución Bolchevique, consiguió alcanzar su primera independencia, antes de volver a caer bajo dominio ruso. Durante ese breve periodo, entre 1918 y 1921, varios países reconocieron su independencia y entre ellos la Argentina, único país latinoamericano que lo hizo.

Ucrania fue una pieza muy importante de la Unión Soviética: fue tanto uno de sus miembros fundadores como aquél que propició su disolución en 1991, la que se concretó con la firma de un acuerdo entre Ucrania,

Rusia y Bielorrusia. Fue miembro fundador de las Naciones Unidas y sus nacionales tuvieron un rol protagónico en la conducción de la Unión Soviética. El país fue estratégico asimismo desde otros puntos de vista: como granero de la URSS, como sede de los desarrollos tecnológicos y militares más significativos de la Unión o como formador de las élites científicas y políticas en sus universidades.

Sin embargo, el Presidente Putin desconoce estos hechos y califica a Ucrania como una parte del pueblo ruso, como *“la pequeña Rusia”*, diferenciada de la *“gran Rusia”* con sede en Moscú. No reconoce la identidad diferenciada del pueblo y la cultura ucranianos, ni la existencia del estado ucraniano como nación independiente. Ha depositado incluso la responsabilidad de su alejamiento en los líderes soviéticos que *“la construyeron”*, concluyendo que la Ucrania de hoy es *“enteramente un producto de la era soviética”* y que, en consecuencia, *“Rusia fue robada”*.⁵

Coyuntura y consecuencias

A estas razones estructurales se suman las razones coyunturales -y oportunidades- que generalmente terminan de definir una acción política de esta magnitud. El descenso del Presidente Putin en la opinión pública rusa en los últimos meses de 2021 hasta el nivel más bajo alcanzado en su largo mandato, unido a la aparente fragilidad del Presidente Joe Biden en los Estados Unidos de América y del Presidente Zelenskiy en Ucrania, así como el debilitamiento de las estructuras euro-atlánticas por las políticas del ex-Presidente Trump conformaron, en opinión de Vladimir Putin, el marco adecuado para lanzar sus acciones bélicas contra Ucrania.

Acciones bélicas que han significado un verdadero cataclismo en el orden internacional, por la extensión y profundidad de sus consecuencias. La guerra en Ucrania constituye una conmoción geopolítica a nivel mundial y el probable reordenamiento de muchas variables en el escenario internacional.

En lo inmediato, su impacto alcanza varias esferas: humanitaria, política, económica, militar y de estructuras internacionales.

A nivel humanitario, en menos de dos meses la guerra ha causado pérdidas de vidas cifradas en miles de personas de uno y otro lado, en las que se incluyen militares rusos y ucranianos y civiles ucranianos; la Organización de las Naciones Unidas estima en más de 5 millones el número de refugiados que han abandonado Ucrania y en alrededor de 7 millones los desplazados internos para huir de los puntos más álgidos del conflicto -a los que deben sumarse los más de 1.500.000 desplazados internos desde el inicio de la guerra en el Donbass en 2014-; los centenares de ucranianos deportados hacia territorio ruso, incluyendo muchos niños; huérfanos, miles de heridos y personas que han perdido sus hogares.

⁵ *On the Historical Unity of Russians and Ukrainians*: documento publicado por el Kremlin el 12 de julio de 2021

Estos efectos de la guerra tienen ya consecuencias, que seguramente se prolongarán durante mucho tiempo, en las relaciones entre dos pueblos unidos por muchos lazos en común: lenguas similares, costumbres compartidas, muchos lazos de parentesco, de vecindad y de amistad. Si el propósito de Putin era el de integrar a Ucrania a Rusia como parte de su pueblo, desconociendo su identidad nacional, ha obtenido todo lo contrario: un profundo resentimiento del pueblo ucraniano, incluso en las regiones limítrofes con Rusia con mayor influencia rusa, el que será muy difícil restañar.

En lo político, asistimos a un inédito aislamiento internacional del gobierno de Putin, que ha sido pasible de más de 5.500 sanciones hasta ahora, superando a cualquier otro país que haya recibido sanciones internacionales y a un consecuente endurecimiento del régimen en la supresión de libertades de expresión y de comunicación de sus ciudadanos.

En paralelo, se ha producido una consolidación del frente euroatlántico bajo el impulso del presidente estadounidense y el firme compromiso de prácticamente todos sus líderes -con la sola excepción, si bien matizada, de Hungría, lo que redundará en su aislamiento en el seno de la Unión Europea. Ante la inestabilidad producida por las acciones rusas, Ucrania, Georgia y Moldavia han solicitado nuevamente y con urgencia su adhesión a la Unión Europea. Y se ha profundizado el recelo de países de la ex-Unión Soviética, que consideran más amenazada su seguridad ante posibles avances de la Federación Rusa (Países Bálticos, Polonia, Moldavia, Georgia).

Desde el punto de vista económico, los efectos de la guerra no se limitan a los dos países directamente involucrados, en un caso por los efectos devastadores de bombardeos y destrucción masiva de ciudades e infraestructura y en el otro por las sanciones internacionales: la ola expansiva alcanza a la economía internacional en su conjunto, particularmente en el área de la seguridad alimentaria debido al papel protagónico de Rusia y Ucrania en la exportación de granos y cereales (40% del total mundial), afectando mercados, perspectivas de crecimiento y expectativas de vida especialmente en los países más dependientes y con menos recursos para la producción de alimentos (África).

En los últimos días -abril 2022- la Directora del Fondo Monetario Internacional, Krystalina Georgieva, ha anunciado una desaceleración del crecimiento mundial del 6,1% estimado para 2021 a 3,6% en 2022 y 2023; más allá de 2023, el crecimiento mundial disminuiría a alrededor de 3,3% a mediano plazo. La inflación proyectada para 2022 es de 5,7% en las economías avanzadas y de 8,7% en las economías de mercados emergentes y en desarrollo; o sea, 1,8 y 2,8 puntos porcentuales más que lo proyectado en enero.⁶

Será también interesante observar el desarrollo de los esfuerzos ya puestos en marcha por los países europeos dependientes en gran medida de la provisión de gas y petróleo rusos, para disminuir o eliminar esa dependencia en el futuro.

⁶ Fondo Monetario Internacional: *Informes de Perspectivas de la Economía Mundial* - Abril 2022

En el campo de la defensa, la OTAN -cuyo debilitamiento constituye un importante objetivo de Vladimir Putin- ha recuperado un papel protagónico y, como se señala más arriba, países tradicionalmente neutrales como Finlandia y Suecia están considerando su adhesión a la Organización. Alemania, en un giro importantísimo de su política exterior y de defensa, ha resuelto incrementar su presupuesto para gastos de defensa en un 2% -conforme a los requisitos de la OTAN- y está proveyendo material militar de defensa al gobierno ucraniano. Otros países europeos están aumentando también sus presupuestos para la defensa y la mayoría de los miembros de la OTAN están participando en el suministro de armas y equipamiento a Ucrania.

En cuanto a las organizaciones internacionales, que hasta el momento no han podido ir más allá de expresiones condenatorias a la Federación Rusa en el marco de la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, será imprescindible considerar una evaluación seria de sus objetivos y de sus estructuras y modos de funcionamiento. En particular en lo atinente al Consejo de Seguridad de la ONU, uno de cuyos miembros permanentes con derecho a veto ha iniciado la guerra en Ucrania y ha impedido cualquier iniciativa para la aplicación de mecanismos de salvaguarda de la paz y la seguridad internacionales, principal objetivo del Consejo. Esa reforma es aún más urgente en cuanto la actitud de la Federación Rusa, similar a las de otras potencias con asiento permanente en el Consejo, se inscribe en lo que lamentablemente constituye ya una tradición en dicho Cuerpo, en detrimento del resto de los miembros de la comunidad internacional.

La guerra en Ucrania, que ha desestabilizado el tablero internacional y ha debilitado la confianza entre las naciones, es también reflejo de un conflicto más amplio entre Rusia -en sus distintas encarnaciones de gobierno- y el Occidente y, de un modo más general, entre liberalismo e el no liberalismo, entre democracias liberales y autocracias, en el contexto de un mundo en proceso de cambios estructurales. Un ejemplo es el comunicado que los presidentes de la Federación Rusa y de la República Popular China suscribieron pocos días antes de la invasión, y en el que ambos líderes declararon que *“una nación puede elegir las formas y métodos para implementar la democracia que mejor convengan a su país en particular...”* y *“condenan los intentos de fuerzas externas para socavar la seguridad y la estabilidad en las regiones adyacentes comunes, se proponen contrarrestar la interferencia de fuerzas externas, bajo cualquier pretexto, en los asuntos internos de países soberanos, se oponen a las revoluciones de colores e incrementarán la cooperación en las áreas mencionadas.”*⁷

Efectos en América Latina y el Caribe

Decíamos al inicio de este trabajo que la guerra en Ucrania se desarrolla a 13.000 km de distancia, muy lejos de nuestro Continente y vimos también que sus efectos alcanzarán no sólo a los países directamente

⁷ Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development. February 4, 2022

involucrados, sino que tendrán un impacto a nivel global. América Latina y el Caribe como región y varios de sus países a nivel nacional no serán seguramente una excepción y se verán probablemente afectados en más de un sentido.

En forma más inmediata, los efectos económicos de la guerra, en particular la baja en las expectativas de crecimiento mundial y el aumento de la inflación, repercutirán en nuestros países, caracterizados en general por economías frágiles y políticas económicas variables.

Considerando el perfil productivo de los países de la región y de los países involucrados directamente en el conflicto, Rusia y Ucrania, hay al menos tres *commodities* relevantes en común: el trigo, el maíz y el aceite de girasol; y un producto industrial del que dependen fuertemente las producciones agrícolas: los fertilizantes, cuyos principales exportadores a la región son precisamente Rusia y Ucrania.

Las reducciones en la provisión de fertilizantes afectarán la producción agropecuaria, columna vertebral de la economía de varios países de la región. Argentina, Brasil, Colombia y Perú tienen una alta dependencia; los dos primeros han iniciado ya gestiones con otros países exportadores de fertilizantes, como los Estados Unidos o Canadá, para suplir la carencia de esos productos esenciales para el cultivo de bienes agrícolas. El gobierno de Perú ha declarado el estado de emergencia alimentaria, que le permitirá la reasignación de partidas presupuestarias e impuestos a subsidios para la adquisición de fertilizantes. Brasil y Colombia, embarcados en sendas campañas presidenciales, ya han incluido el tema de la producción agrícola y la seguridad alimentaria en sus respectivas plataformas electorales.

Si se produjeran bajas en la producción, el suministro de alimentos desde América Latina hacia el mundo podrá verse alterado y eso impactará negativamente a escala global.

A nivel regional, podría haber también escasez y probables aumentos de precios en la cadena alimenticia. Considerando que, históricamente, los aumentos de precios de los alimentos y el transporte han sido causales de movimientos sociales de protesta, ello podría acarrear consecuencias políticas significativas en un contexto de economías ya fragilizadas por la pandemia del Covid-19 y por la alta inflación.

Estas apreciaciones generales sobre las consecuencias económicas del conflicto para la mayoría de los países de la región -con los matices propios de cada economía-, no pueden aplicarse de la misma manera a las consecuencias políticas que podrían derivarse de la guerra en Ucrania.

La disparidad de regímenes y orientaciones políticas de los gobiernos latinoamericanos y caribeños no permite imaginar reacciones comunes o concertadas ante el conflicto. La polarización y la consiguiente falta de concertación política que han caracterizado a la región en las dos últimas décadas han impactado negativamente en las organizaciones multilaterales -regionales y subregionales-, han impedido la defensa

apropiada de los intereses comunes y han debilitado la imagen y la posición de América Latina y el Caribe en la escena internacional.

Esta situación se vio claramente reflejada tanto en las declaraciones públicas de sus dirigentes como en las votaciones sobre la cuestión en el ámbito de las Naciones Unidas, donde algunos países apoyaron la condena a la agresión rusa y otros se abstuvieron o la justificaron. Ello podría enmarcarse en una de las consecuencias previsibles de la guerra de Rusia en Ucrania, cual es el regreso a las esferas de poder en el mundo, y significaría el abandono de la política de no alineamiento a la que tradicionalmente adhirió la región.

En efecto, en las votaciones llevadas a cabo en las Naciones Unidas sobre sendos proyectos de resolución, el primero de condena a la Federación Rusa por su agresión contra un país vecino, violando su soberanía e integridad territorial (A/RES/ES-11/1; 2/3/22), y el segundo de carácter humanitario (A/RES/ES-11/2; 24/3/22), cuatro países de la región se abstuvieron: Bolivia, Cuba, El Salvador y Nicaragua (Venezuela ausente en ambas votaciones, Dominica en la segunda).⁸

En ese mismo ámbito, Bolivia, Cuba y Nicaragua votaron en contra de la Resolución de la Asamblea General AG (A/RES/ES-11/3) suspendiendo la participación de Rusia en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y varios países de la región votaron en abstención: Barbados, Belice, Brasil, El Salvador, Guyana, México, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Surinam y Trinidad y Tobago (Venezuela ausente).⁹

El mismo día de la agresión rusa -24 de febrero- la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), emitió un Comunicado en el que “...condena la invasión de la Federación Rusa a Ucrania y la llama a un inmediato cese de las hostilidades que irresponsablemente ha iniciado.

“La agresión rusa constituye un crimen contra la paz internacional. El ataque armado perpetrado contra la soberanía e integridad territorial de Ucrania es repudiable y constituye un acto gravísimo de violación del derecho internacional.

“La agresión ha sido definida como el “crimen internacional supremo” y el mismo constituye indudablemente un ataque contra la paz y la seguridad de la humanidad, así como a las relaciones civilizadas entre Estados.”¹⁰

El 25 de marzo de 2022 la OEA aprobó la Resolución “La crisis en Ucrania” (CP/RES. 1192 (2371/22), que exige “el respeto de los derechos humanos y el cese inmediato de actos que pueden constituir crímenes de guerra” en Ucrania. En los considerandos de la Resolución, se reitera “que los derechos esenciales del hombre no nacen del hecho de ser nacional de determinado Estado, sino que tienen como fundamento los atributos de la persona humana”, y se recuerda que “las Américas como zona de paz se basa en el respeto

⁸ Fuente: Naciones Unidas

⁹ Fuente: Naciones Unidas

¹⁰ Comunicado C-008/22 de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos. Fuente: OEA

de los principios y normas del derecho internacional, incluidos los instrumentos internacionales de los que los Estados Miembros son parte y los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas y de la Carta de la Organización de los Estados Americanos”.

El texto, presentado por Antigua y Barbuda y Guatemala, con el co-patrocinio de Bahamas, Colombia, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, Perú, Trinidad y Tobago, Estados Unidos y Uruguay, califica de *"profundamente preocupante y totalmente inaceptable"* el deterioro de la situación humanitaria y añade que los países se comprometen a *"revisar, según sea necesario, el cumplimiento de los compromisos de la Federación Rusa ante la OEA como observador permanente"*.

De los 34 miembros activos de la OEA, 28 votaron a favor, ninguno en contra y cinco se abstuvieron: Brasil, Bolivia, El Salvador, Honduras y San Vicente y las Granadinas (Nicaragua ausente). Brasil, Bolivia y Honduras explicaron que, aunque aprobaron en líneas generales el texto, consideraban que la OEA no es el organismo apropiado para abordar el tema. Argentina y México, aunque sí adoptaron la resolución, coincidieron en este último punto.¹¹

Finalmente, el 21 de abril de 2022, el Consejo Permanente de la OEA decidió la suspensión del estatus de la Federación de Rusia como observador permanente ante la Organización. La Resolución CP/RES.1195 (2374/22) fue adoptada por 25 votos a favor de los 34 miembros activos, ninguno en contra y ocho abstenciones: Argentina, Brasil, Bolivia, El Salvador, Honduras, México, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas.

En su texto se indica que la OEA *"suspende inmediatamente"* a Rusia hasta que *"el Gobierno ruso cese sus hostilidades, retire todas sus fuerzas y equipos militares de Ucrania, dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas y vuelva a la senda del diálogo y la diplomacia"*.¹²

De las posiciones que los distintos países adoptaron frente a resoluciones a nivel internacional y regional y de sus respectivas declaraciones, podemos inferir que algunos de ellos han abordado el asunto y en particular las condenas a la Federación Rusa, con mayor precaución. En ello intervienen factores de política interna, como en el caso de Brasil con próximas elecciones presidenciales y la presentación de Lula como candidato o el de México, en virtud de las preferencias ideológicas del Presidente López Obrador; y también intereses económicos o de cooperación, en los casos con fuerte dependencia de las importaciones rusas de fertilizantes o cooperación en el área de defensa -Brasil-. Es también destacable el giro del gobierno argentino en la OEA, en cuyo seno votó primero a favor de la resolución de condena a la agresión rusa y posteriormente se abstuvo en la votación para suspender a la Federación de Rusia del organismo.

¹¹ Resolución del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos: "La crisis en Ucrania" (CP/RES.1192 (2371/22), 25/03/2022. Fuente: OEA.

¹² Resolución del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos CP/RES.1195 (2374/22), 21/04/2022. Fuente: OEA.

Por otro lado, a raíz del conflicto en Ucrania, han comenzado a detectarse movimientos de inquietud o interés de parte de las potencias que tradicionalmente han tenido mayor influencia en la región -Estados Unidos- y de las que quieren disputar, en alguna medida, ese liderazgo o demostrar que pueden actuar en su área de influencia (Rusia). Ya en las primeras semanas de la guerra, la Administración Biden inició un acercamiento con el gobierno de Maduro en Venezuela, uno de los más comprometidos ideológica, económica y militarmente con la Federación Rusa. A su vez, el Viceministro de defensa ruso visitó recientemente Cuba, Nicaragua y Venezuela y en el caso de los dos últimos, suscribió acuerdos de cooperación en materia de defensa. A principios de febrero de este año, el gobierno nicaragüense anunció haber iniciado negociaciones con la corporación estatal rusa de energía nuclear Rosatom, orientadas a la cooperación en las áreas de energía y medicina nuclear.

Días antes del conflicto, el gobierno de Colombia, recientemente designado aliado estratégico de la OTAN manifestó al gobierno ruso su preocupación por la asistencia militar a Venezuela y la realización de ejercicios conjuntos, requiriendo de Moscú la garantía que ello no pondrá en peligro la seguridad de su país. Unas semanas más tarde, Colombia y los Estados Unidos realizaron ejercicios navales conjuntos con el propósito, según declaraciones del Ministro de Defensa colombiano, de luchar contra submarinos dedicados al narcotráfico y de *“proteger la soberanía nacional”*, en el marco de la OTAN.

Sin embargo, estas últimas acciones puntuales o la tradicional cooperación entre Rusia y Cuba y la más reciente aproximación rusa a Venezuela y Nicaragua, no parecen suficientes para predecir una definición consistente por parte de estos países latinoamericanos a integrar la llamada “esfera de influencia” de la Federación Rusa. La presente configuración internacional muestra un escenario que favorece la declinación de la unipolaridad e incluso de la bipolaridad compartida por Estados Unidos y la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, en una creciente tendencia a la presencia de varios actores protagónicos en la escena mundial (notablemente China, India, la Unión Europea, Turquía, en adición a los Estados Unidos y la Federación Rusa). Esta “multipolaridad” y la consiguiente multiplicación de centros de influencia económica y geopolítica, favorecen al mismo tiempo la dispersión de intereses y de posibilidades de elección de los estados, particularmente de los países menos desarrollados, entre diferentes alternativas o polos de atracción.

Probablemente la Federación Rusa continuará procurando intensificar relaciones políticas y manteniendo proyectos de cooperación con algunos países latinoamericanos y caribeños, en aras de demostrar que puede actuar en la esfera de influencia tradicional de los Estados Unidos, contrarrestando de algún modo la protagónica participación de este último en la OTAN y en apoyo a Ucrania. Sin embargo, la situación económica de la Federación Rusa, que se verá deteriorada por efecto de la gran cantidad y alcance de las sanciones a las que se ve sometida en represalia por su agresión a Ucrania y por el aislamiento internacional en el que se encuentra, podría limitar sus esfuerzos de inversión o de cooperación con países que no son sus

aliados ni forman parte de su área de influencia más cercana, o incluso más estratégica desde los puntos de vista económico y de defensa.

Actualmente las inversiones rusas y el intercambio económico con la región no son especialmente relevantes y han decaído substancialmente desde los años '90, cuando hubo un pico de participación rusa en el subcontinente latinoamericano.

Conclusión

En definitiva, puede estimarse que el impacto de la guerra en Ucrania, que viola los principios básicos de la Carta de las Naciones Unidas y pone en peligro la paz y la seguridad internacionales, no tendrá efectos generalizados en una región distante del centro del conflicto.

Una región en la que, en adición a los factores económicos y geopolíticos que la relacionan con los protagonistas del conflicto, sus muchos actores no están en condiciones de adoptar posturas unificadas -a diferencia de la Unión Europea- en virtud de sus intereses económicos particulares y de las distintas orientaciones políticas de sus gobiernos, que propician la actual polarización entre los Estados que la integran.

Cabría finalmente agregar que América Latina, tierra tradicional de paz y de acogida de migrantes europeos y de otras regiones del mundo, ha albergado y alberga generaciones de ucranianos (y de rusos), que constituyen hoy parte integral de sus ciudadanías y en honor a las cuales y a la inquebrantable fortaleza y dignidad del pueblo ucraniano, los gobiernos de la región deberían extremar sus esfuerzos para contribuir a la pronta finalización del conflicto y a la solución pacífica de las controversias.

