

Perspectivas del paraguas de seguridad de Ucrania: Los últimos pactos y alianzas del país

Los Estados son los únicos sujetos de derecho internacional que poseen capacidad jurídica internacional, es decir, para mantener relaciones diplomáticas y consulares, participar en organizaciones internacionales, celebrar acuerdos, asumir responsabilidad internacional, tener ciudadanía propia, etc. Como participante en las relaciones internacionales, Ucrania debe comprender sus objetivos, necesidades, opciones de actuación y los medios de que dispone para funcionar en el mundo de forma racional y de acuerdo con sus propios intereses. En los últimos años, con las amenazas emergentes como trasfondo, Ucrania ha empezado a darse cuenta de que es necesario estabilizar su seguridad y reforzar su posición internacional mediante la participación en mecanismos colectivos de seguridad y defensa.

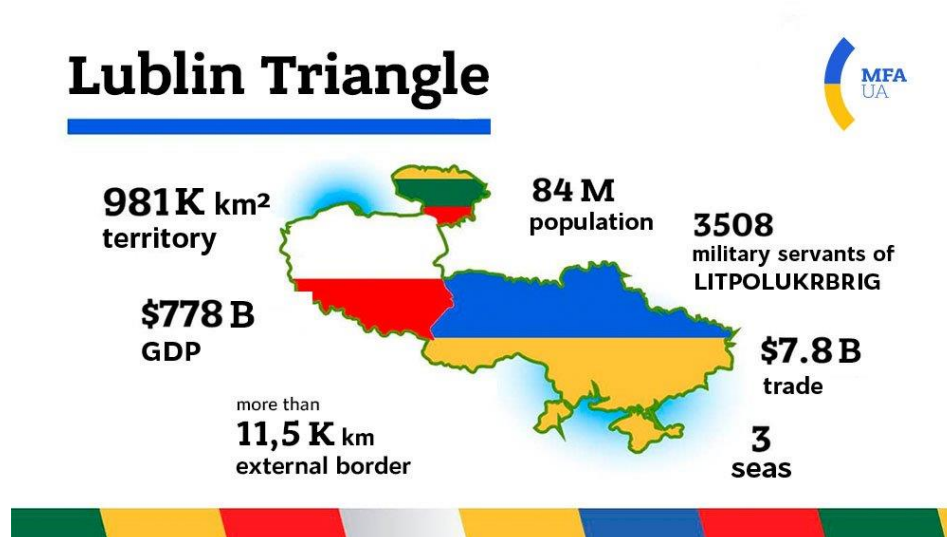
Al estar fuera de las garantías de la OTAN y del "paraguas de seguridad" de la Unión Europea, la diplomacia ucraniana ha centrado sus esfuerzos en crear una red regional de cooperación en forma de pequeñas alianzas. Así surgieron el Trío Asociado (Ucrania-Moldova-Georgia), el Triángulo de Lublin (Ucrania-Polonia-Lituania) y el pacto trilateral británico-polaco-ucraniano. Tácticas similares utilizaron todos los recién adheridos a la UE y a la OTAN, que, a través de asociaciones regionales, demostraron la posibilidad de cooperar en diversos campos, reforzaron las relaciones con sus vecinos y se hicieron más visibles en la escena internacional, y demostraron que podían formar parte de alianzas más amplias con otros Estados.

Del 14 al 16 de enero de 2023, el Grupo Sociológico Rating realizó una encuesta de opinión pública para evaluar la opinión pública sobre la posible adhesión de Ucrania a alianzas de seguridad como la OTAN o la formación de una coalición político-militar formada por Ucrania, Polonia y el Reino Unido, o una coalición político-militar formada por Ucrania, Polonia y Lituania. Según los resultados de la encuesta, el 85% de los encuestados apoya la idea de formar una alianza político-militar compuesta por Ucrania, Polonia y el Reino Unido; el 80% apoya la idea de formar una alianza político-militar compuesta por Ucrania, Polonia y Lituania, y el 86% apoya la adhesión a la OTAN, el porcentaje de apoyo más alto de la historia de la encuesta.

Analicemos las bases de la cooperación en el marco de las coaliciones mencionadas, las perspectivas de creación de alianzas de seguridad a partir de sus acuerdos y las perspectivas de adhesión de Ucrania a la OTAN.

El Triángulo de Lublin

La iniciativa del Triángulo de Lublin (L3) se estableció sobre la base de una declaración adoptada en una reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de Polonia, Lituania y Ucrania celebrada en Lublin el 28 de julio de 2020. El formato hace referencia al patrimonio histórico, político y cultural de la República de las Tres Naciones: Polonia, Lituania y Rus-Ucrania. El Triángulo de Lublin es un concepto que promueve la cooperación a múltiples niveles. "El establecimiento del Triángulo



de Lublin tendrá un significado práctico para la cooperación política, militar y cualquier otro tipo de cooperación", declaró con optimismo el ministro de Asuntos Exteriores de Lituania en la reunión inaugural en Lublin.

En el marco del Triángulo de Lublin, se han establecido los siguientes ámbitos de cooperación:

- Políticas regionales y seguridad. Contrarrestar las políticas agresivas de Rusia en la región y aprovechar las capacidades de la OTAN para garantizar la seguridad de la región.
- Comercio, inversión y proyectos estructurales para garantizar la cohesión regional, el desarrollo y una seguridad ampliamente entendida.
- Sociedad civil y comunicación social. Creación de vínculos horizontales entre los Estados a través de la sociedad civil.

La dimensión institucional de cooperación de la iniciativa incluye reuniones en la cumbre de líderes estatales, reuniones de presidentes parlamentarios, ministros de Asuntos Exteriores y funcionarios de enlace.

La dimensión de la seguridad es muy importante en la agenda del Triángulo de Lublin. Debido a su proximidad a Rusia y a su experiencia histórica, Polonia, Lituania y Ucrania comparten una percepción similar de las amenazas militares y políticas "tradicionales", así como de un nuevo tipo de amenaza en forma de desinformación. Rusia se considera la principal fuente de tales amenazas entre estos países. En este contexto, la iniciativa debería servir de foro vital para la cooperación regional con el fin de mantener la estabilidad regional frente a la política agresiva de Rusia. Esto redundaría en beneficio de todos, sobre todo teniendo en cuenta que Ucrania, al expresar claramente sus aspiraciones de ingreso en la OTAN, cuenta para ello con el apoyo de sus vecinos (miembros de la Alianza).



Gitanas Nausėda de Lituania han firmado la Declaración del Triángulo de Lublin en apoyo de la adhesión de Ucrania a la Unión Europea y la OTAN. Fuente: Holos Ukrainy

En particular, en una declaración del 11 de enero de 2023, los presidentes de Ucrania, Polonia y Lituania, Volodymyr Zelenskyi, Andrzej Duda y Gitanas Nausėda, afirmaron en la Cumbre del Triángulo de Lublin, celebrada en Lviv, que Lituania y Polonia apoyan la adhesión de Ucrania a la OTAN y buscan el consenso entre los aliados de la Alianza sobre esta cuestión.

El Triángulo de Lublin no sólo garantiza el apoyo político de sus miembros, sino que también refuerza su propia posición dentro del marco regional de Europa Central y Oriental y de la arquitectura de seguridad de la OTAN. Será más fácil impulsar determinadas soluciones y decisiones si existe una "posición común del Triángulo de Lublin" o "intereses del Triángulo de Lublin", en lugar de jugar "uno a uno", basándose en los intereses y el potencial de cada uno de los Estados.

En términos de cooperación militar, el Equipo de Combate de Brigada Lituano-Polaco-Ucraniano (nota bene con sede en Lublin) hace referencia a la centenaria tradición de cooperación militar de los tres países. La cooperación militar puede evolucionar hacia un acuerdo de defensa más amplio que incluya, por ejemplo, la asistencia en caso de conflicto con un tercer país (el alcance de dicha cooperación puede variar desde la asistencia técnica hasta la prestación de asistencia militar limitada).

Ya hay algunos resultados de esta colaboración. El 11 de enero, el presidente Volodymyr Zelenskyi se reunió con los líderes de Polonia y Lituania, Andrzej Duda y Gitanas Nausėda, y se tomaron decisiones importantes para Ucrania y su respuesta a la agresión rusa. Andrzej Duda declaró que *"como parte de la formación de una coalición internacional, una compañía de tanques Leopard será transferida a Ucrania. Polonia ya ha tomado una decisión al respecto"*. El Presidente Zelenskyi expresó su gratitud a Polonia por haber tomado la decisión de transferir los tanques. Además, declaró que Lituania proporcionaría a Ucrania sistemas de defensa aérea y antiaéreos. El dirigente lituano lo confirmó, pero no especificó de qué armamento se trataba.

La guerra en curso en territorio ucraniano exige una intensa labor por parte del sector de defensa ucraniano. La cooperación en este campo también podría beneficiar a Ucrania y Polonia, ambas interesadas en modernizar sus fuerzas armadas. El Triángulo de Lublin podría transformarse en una alianza político-militar, ya que sus miembros están ahora más unidos que nunca por una amenaza común de Rusia. Sin embargo, por el momento, la fórmula del Triángulo es ser una **plataforma consultiva**, por lo que institucionalizar la nueva iniciativa está fuera de toda discusión.

Una cooperación más estrecha en el marco del Triángulo de Lublin puede verse obstaculizada en el futuro por unas relaciones tensas condicionadas por diferencias de intereses, percepciones mutuas y políticas históricas. Esto ha sido más visible en las relaciones polaco-ucranianas y polaco-lituanas; en este contexto, la iniciativa puede convertirse en un factor de mejora de las relaciones bilaterales al reducir los intereses contrapuestos, pero también puede ser un punto débil de la iniciativa, por ejemplo, si toman el poder círculos de cualquiera de los dos países que son históricamente antagónicos hacia sus vecinos.

Pacto trilateral británico-polaco-ucraniano

El pacto trilateral británico-polaco-ucraniano es un formato de cooperación militar y política trilateral entre el Reino Unido, Polonia y Ucrania para contrarrestar la amenaza rusa y trabajar por la seguridad europea. La formación de un nuevo eje Londres-Varsovia-Kyiv coincide con un deterioro significativo de la seguridad fronteriza de Ucrania y el suministro activo de



Fuente: Consejo de Geoestrategia

armas a Ucrania por parte del Reino Unido. Representantes de los tres países recién aliados afirmaron en un comunicado que los países tienen "profundos lazos históricos" y "una historia común de enfrentamiento a los agresores que amenazan la libertad en Europa." El objetivo declarado de la alianza es "trabajar juntos para garantizar la estabilidad y fortalecer la resistencia de Ucrania reforzando la democracia a lo largo de la frontera en Europa del Este".

Ucrania inició esta cooperación trilateral en octubre de 2021. El 1 de febrero de 2022, el ministro de Relaciones Exteriores de Ucrania, Dmytro Kuleba, anunció una pequeña alianza entre Ucrania, el Reino Unido y Polonia. El establecimiento de la alianza se anunció el 17 de febrero de 2022, pero aún no tiene nombre oficial ni está documentada, aunque ya ha empezado a funcionar en la práctica.

La cooperación se centró inicialmente en la coordinación del apoyo a la Plataforma de Crimea, la cooperación en materia de seguridad cibernética y energética y el refuerzo de las comunicaciones estratégicas. La cooperación e interacción militar podrían ser áreas de cooperación dentro de la alianza, pero es demasiado pronto para decir si éstas serán las principales áreas de cooperación. Esto se debe a que el Reino Unido proporciona ayuda a Ucrania directamente, y no en el contexto de una alianza.



La ministra británica de Asuntos Exteriores, Liz Truss, y el ministro ucraniano de Relaciones Exteriores, Dmytro Kuleba, asisten a una rueda de prensa conjunta tras sus conversaciones en Kyiv, el 17 de febrero de 2022. (Foto de Efrem Lukatsky/Pool/AFP vía Getty Images)

El experto militar ucraniano Oleg Zhdanov predice que si los tres países pueden llegar a un acuerdo como aliados, probablemente habrá coordinación de personal y mando militar, así como ayuda militar, en lugar de sólo apoyo técnico cuando se trate de asuntos de defensa.

El interés de Ucrania en este tipo de cooperación puede explicarse por el hecho de que será más fácil contar con la ayuda práctica y concreta de países que ya están dispuestos a ayudar, es decir, no se necesita tiempo para alcanzar un consenso entre los países de alianzas más grandes como la Unión Europea o la OTAN. Sin embargo, Polonia y el Reino Unido tienen influencia en estas alianzas y, como en el caso del Triángulo de Lublin, podrán transmitir mejor la posición y las peticiones de Ucrania, ya sea en la UE o en la OTAN.

Oleksii Danilov, secretario del Consejo de Seguridad Nacional y Defensa de Ucrania, cree que Ucrania debe formar una alianza de defensa con un país con armamento nuclear. En una entrevista concedida el 15 de marzo, el político indicó que ese país es el Reino Unido.

"Muchas organizaciones internacionales creadas tras la Segunda Guerra Mundial no tienen influencia y sólo expresan preocupación. Ucrania debe unirse a una nueva alianza de defensa que incluya a un Estado con armas nucleares."

Actualmente, es el Reino Unido". Las palabras de Danilov fueron citadas por el servicio de prensa del Consejo de Seguridad Nacional y Defensa.

Al participar en la iniciativa de cooperación trilateral, el Reino Unido persigue una política de "Gran Bretaña global" e intenta desempeñar un papel activo en el mundo fuera de la Unión Europea. El concepto de "Gran Bretaña global" apareció por primera vez en el documento político "Gran Bretaña global en una era competitiva", un año después de la retirada del Reino Unido de la Unión Europea. En el mismo documento se identifica a Rusia como la principal amenaza para la OTAN y el Reino Unido, al tiempo que se hace hincapié en el apoyo a la integridad territorial de Ucrania y en la voluntad de ayudar al desarrollo de las fuerzas armadas ucranianas. Debido al hecho de que no todos los países de la OTAN están preparados para contrarrestar de forma decisiva la amenaza rusa, Gran Bretaña sigue utilizando tácticas de pequeña alianza para trabajar con mayor eficacia en Europa del Este.



El primer ministro polaco Mateusz Morawiecki y el primer ministro ucraniano Denys Shmygal asisten a una rueda de prensa tras sus conversaciones en Kyiv, Ucrania, el 1 de febrero de 2022. REUTERS/Valentyn Ogirenko

Rusia también es una amenaza para Polonia, por lo que el desarrollo de la capacidad de defensa de Ucrania repercutirá en la seguridad de Polonia. Polonia también está reforzando su posición en la UE y la OTAN gracias a su participación activa en pequeñas alianzas. El principal beneficio del nuevo formato de cooperación, según el Primer Ministro polaco Mateusz Morawiecki, es reforzar la seguridad regional. El ataque híbrido del régimen de Lukashenko en la frontera polaco-bielorrusa es un argumento adicional para Polonia. Otro problema de seguridad para Polonia es la probable concentración permanente de tropas rusas en Bielorrusia. Por ello, es necesario centrarse en reforzar el flanco oriental y las fronteras de Polonia, que son también las fronteras exteriores de la Unión Europea y la OTAN.

En la actualidad, durante la agresión rusa en curso, el Reino Unido proporciona una de las mayores cantidades de ayuda militar y de seguridad a Ucrania, y Polonia, teniendo un interés natural en que Ucrania refuerce sus capacidades de defensa, coopera con Ucrania a un nivel más amplio que va más allá del marco de la seguridad. *"Esto les equipara a los británicos, les refuerza dentro de la Unión Europea y demuestra que Polonia está implicando al Reino Unido en tareas de seguridad en las que está interesada toda la UE"*, afirma Sergii Gerasymchuk, Director Adjunto del Consejo de Política Exterior "Prisma Ucraniano".

"Una cooperación más estrecha en este triángulo parece natural. Al fin y al cabo, estamos hablando de dos países que se toman en serio la amenaza rusa y se han enfrentado a ella en distintos grados. Como no todos los países de la OTAN están preparados para contrarrestar resueltamente la amenaza rusa, Gran Bretaña sigue utilizando tácticas de pequeña alianza para trabajar con mayor eficacia en Europa Oriental. Como resultado, una alianza a tres bandas puede funcionar como una Pequeña Entente, de forma similar a como Europa Central y Oriental formaron un pequeño bloque y compartieron los objetivos de la Gran Entente a principios del siglo XX". - afirma el experto Oleksandr Kraiev.

OTAN

La OTAN es una alianza político-militar con más de 70 años de historia, cuya función principal es proporcionar a los Estados miembros defensa mutua por medios civiles y militares. Y también sirve como foro de cooperación y consulta en una variedad de otras áreas relacionadas con la seguridad. La Alianza se basa en el Tratado del Atlántico Norte, redactado en Washington el 4 de abril de 1949, y actualmente en vigor por tiempo indefinido. Después de la Segunda Guerra Mundial, la Unión Soviética y sus estados satélites representaban una creciente amenaza política y militar para los países occidentales, lo que motivó la conclusión del tratado. Las disposiciones fundamentales del Tratado del Atlántico Norte, acta fundacional de la OTAN, se refieren a los principios de autosuficiencia defensiva de los Estados miembros (artículo 3), las consultas aliadas en materia de seguridad (artículo 4), la asistencia mutua en una situación de agresión armada - la llamada "defensa colectiva" (artículo 5), su aplicación a la suma de los territorios de los Estados aliados (artículo 6), y las condiciones para la ampliación de la organización (artículo 10.).

Tras su independencia en 1991, Ucrania siguió inicialmente una política exterior no alineada, lo que significaba que no se unía a ninguna alianza militar. Ucrania empezó a cooperar con la OTAN en 1994, pero no fue hasta 2002 cuando declaró oficialmente su deseo de unirse a la alianza.



El Presidente de Ucrania, Viktor Yushchenko, conversa con el Presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en la conferencia de la Cumbre de la OTAN en Bucarest, donde se tomó una de las decisiones más controvertidas de la Alianza. Jueves, 3 de abril de 2008. Fuente: Casa Blanca por Eric Draper.

En 2008, se prometió a Ucrania, junto con Georgia, un Plan de Acción para la Adhesión a la OTAN, que conduciría a la adhesión de Ucrania a la OTAN. Sin embargo, la oposición política dentro de Ucrania y la oposición de Rusia, que veía la expansión de la OTAN como una amenaza, paralizaron las perspectivas de adhesión de Ucrania, y el plan nunca se propuso oficialmente. La corrupción, los problemas políticos, la falta de reformas suficientes y, por si fuera poco, la agresión rusa contra Ucrania, que se saldó con la anexión de sus territorios, obstaculizaron el avance del país hacia la OTAN.

No obstante, en junio de 2017, el Parlamento ucraniano reconoció la adhesión a la OTAN como un objetivo de política exterior para el país, y en febrero de 2019, el objetivo de unirse a la OTAN y a la UE se incluyó por escrito en la Constitución.

Con el inicio de la agresión rusa en 2014, la anexión de Crimea y la creación de proxies rusos en las regiones de Donetsk y Lugansk, la OTAN respondió reforzando las defensas de la alianza en Europa del Este y deteniendo toda cooperación civil y militar con Rusia. Pero para Rusia, la falta de una respuesta firme y consolidada, que implicara medidas de apoyo activo a la resistencia ucraniana, resultó ser una señal de la conveniencia de seguir haciendo campaña contra la soberanía y la independencia de Ucrania.

En el periodo que precedió a la invasión rusa a gran escala, la asociación Ucrania-OTAN abarcó diversas iniciativas, como la mejora de las capacidades de Ucrania y su compatibilidad con las fuerzas de la OTAN, la facilitación de reformas en los sectores de defensa y seguridad del país, y el apoyo a iniciativas no militares como la investigación científica conjunta y la diplomacia pública.

Sin embargo, la adhesión de Ucrania a la organización quedó fuera de la mesa de negociaciones. La lista de "obstáculos" incluía la reticencia de la población del país a adherirse a la Alianza, que del apoyo del 19% de los ucranianos en octubre de 2012 pasó al 47% en enero de 2016 y al 86% en 2023 (según las encuestas de Rating de 2012, 2016 y 2023); la imposibilidad de adherirse debido al conflicto en curso; y el temor a provocar a Rusia, que tradicionalmente ha frenado a la OTAN a la hora de comprometerse más con Ucrania.

Tras el estallido de una guerra de agresión rusa a gran escala en 2022, los países miembros de la OTAN fueron incapaces de llegar a un acuerdo sobre la adhesión de Ucrania a la alianza, por temor a que exacerbara las relaciones con Rusia y condujera a la implicación directa de la OTAN en la guerra. Pero apoyó los esfuerzos de Ucrania por defender su independencia e integridad territorial. Los Estados miembros de la OTAN han proporcionado a Ucrania una importante ayuda militar por valor de miles de millones de dólares desde el comienzo de la invasión a gran escala y se han comprometido a continuar "todo el tiempo que sea necesario". Por este motivo, Ucrania ya ha recibido un gran número de sistemas de armamento estándar de la OTAN, lo que a largo plazo acercará significativamente el ejército ucraniano a los estándares de la OTAN, pues las armas de la era soviética se están agotando rápidamente en el campo de batalla.

De hecho, el éxito de la defensa ucraniana frente a la ofensiva rusa la convirtió en un aliado más prometedor para la OTAN. Ahora Ucrania tiene uno de los ejércitos más numerosos de Europa, curtido en la batalla y entrenado para utilizar armamento occidental moderno en combate real. Además, las operaciones de las unidades ucranianas, que se han ejecutado contra un enemigo mucho más numeroso, se están estudiando ahora para una respuesta más eficaz y rápida de la organización ante posibles amenazas contra la seguridad. Así pues, la posible adhesión de Ucrania reforzará significativamente el potencial militar de la Alianza.



El 30 de septiembre de 2022, el Presidente Volodymyr Zelenskyi anunció por sorpresa su intención de adherirse por la vía rápida a la alianza militar OTAN. Foto: Oficina presidencial ucraniana.

Sorprendentemente, la guerra sin precedentes de Rusia contra Ucrania provocó la adhesión de otros dos países a la OTAN: Suecia y Finlandia. Presentaron su solicitud por el procedimiento simplificado (sin MAP), algo que también hizo Ucrania el 30 de septiembre de 2022. Y aunque todavía no hay un acuerdo explícito sobre la adhesión de Ucrania, ahora hay esperanzas de que las palabras del Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, de que "las puertas de la OTAN están abiertas" tengan una aplicación práctica.

La situación actual ha desacreditado muchos de los argumentos anteriores contra el ingreso de Ucrania en la OTAN, por lo que las perspectivas de adhesión a la Alianza después de la guerra parecen más reales que nunca. La adhesión de Ucrania a la Alianza debería resolver el eterno problema de que Ucrania desempeñe el papel de zona tampón entre la OTAN y Rusia, así como garantizar la paz y la prosperidad en Europa Oriental, algo imposible sin mecanismos eficaces para frenar las actitudes agresivas de los países hostiles.

En conclusión, la política de Ucrania de iniciar una cooperación relacionada con la seguridad es una decisión sensata que mejora su posición en la escena internacional. Al demostrar su voluntad de ser un aliado fiable y cumplir con sus responsabilidades, Ucrania aumenta sus posibilidades de ser escuchada y reconocida como un socio valioso. El Triángulo de Lublin y el pacto trilateral británico-polaco-ucraniano ya están contribuyendo a los esfuerzos de Ucrania por defender su soberanía e integridad territorial, y estas asociaciones tienen potencial para evolucionar hacia una alianza de seguridad con sólidas garantías.

Sin embargo, el deseo de Ucrania de ingresar en la OTAN todavía no se ha hecho realidad, y el camino a seguir sigue siendo incierto. Aunque la ambición ucraniana de convertirse en miembro de la OTAN podría hacerse realidad en el futuro, depende de diversos factores, entre ellos la derrota completa de Rusia. A pesar de estos obstáculos, los esfuerzos ucranianos para promover la cooperación en materia de seguridad resultan encomiables y tienen el potencial de beneficiar a todos los participantes.

Yelyzaveta Vyshnevskya, Investigadora Invitada; Alina Horbenko, Analista Junior