



IAEN
Universidad
de posgrado
del Estado

Escuela de
**Seguridad
y Defensa**

Boletín

ISSN 2737-646X | IAEN - N.º 7 | Agosto de 2024

Tema central: Geopolítica en tiempos de fractura

Presentación

El mundo actual está fuertemente convulsionado. Existen múltiples fracturas en las relaciones entre Estados que tienen la capacidad de resquebrajar las relaciones mucho más allá de lo local y de lo inmediato, y con ello, de desestabilizar el precario orden internacional existente. Para enfrentar la incertidumbre, en algunos casos, la comunidad internacional de Occidente ha adoptado medidas punitivas para desincentivar a los Estados disruptores, mientras que, en otros, ha aplicado un agobiante silencio. Para paliar los impactos de las represalias, algunos actores han realizado movimientos sin duda desafiantes, pero también han tenido que diseñar estrategias creativas para evitar el aislamiento y mitigar sus efectos. La manera en que los Estados enfrentan esta incertidumbre y cómo reaccionan ante las respuestas de la comunidad internacional es motivo de análisis en esta séptima edición del boletín *Paralelo Cero*, que, mediante los casos de Rusia, Ucrania, Irán y la Unión Europea, nos muestra los desafíos más acuciantes de estos actores y también sus reacciones.

Para comenzar, se presenta el artículo de Daniel Calero, quien evalúa la efectividad de las sanciones de la Unión Europea tras la invasión de Ucrania, enfocándose en el impacto que estas han tenido en los grupos de interés que integran la élite rusa detrás de Vladimir Putin. Con este propósito, el artículo presenta un análisis cualitativo de noticias y estudios de expertos para deducir la reacción de

Créditos

Rector del Instituto de Altos Estudios Nacionales:
Patricio Haro Ayerve

Decano de la Escuela de Seguridad y Defensa:
Galo Cruz

Coordinación y edición:
Carla M. Álvarez Velasco

Dirección editorial:
Bolívar Lucio

Corrección de estilo:
David Chocair

Diagramación y portada:
Gabriel Cisneros

Contenido

Tema central: Geopolítica en tiempos de fractura

Presentación

Carla M. Álvarez Velasco

Artículos

El impacto de las sanciones de la Unión Europea en Rusia: análisis desde los grupos de interés
Daniel Calero

Ucrania: el vértice débil de la historia
Patricio Rivas H.

Irán y su posicionamiento internacional: análisis de las estrategias implementadas en el siglo XXI
Lorena Herrera-Vinelli y Camila Rueda

El difícil camino de Europa a una necesidad imperiosa: la autonomía estratégica
Tomás Bontempo

estos grupos a las sanciones. Los hallazgos evidencian que, pese a que las restricciones y penalizaciones han afectado desigualmente a la élite política rusa, no han logrado motivar su oposición a la guerra. Esto se debe a que el régimen de Putin ha suprimido la influencia de esta élite mediante un sistema de patronazgo que otorga poder a los actores leales al régimen y reprime a los disidentes.

El segundo artículo, de autoría de Patricio Rivas, trata sobre la “cuestión” ucraniana. En este texto, la aproximación se realiza desde una mirada de crisis sistémica de civilización, es decir, desde el cuestionamiento hacia la posibilidad de vivir juntos debido a las diversidades de cada región, de cada país y de cada sociedad. El autor señala que la abundancia de escritos sobre la guerra ruso-ucraniana, formulados desde la diplomacia, las relaciones internacionales, la geopolítica, entre otras disciplinas, coinciden en al menos dos indicaciones: la evolución de los hechos ha sido sorprendente para los centros de pensamiento occidental, que ven resurgir el poder de Rusia, que consideraban extinto; por tanto, en segundo lugar, podría sostenerse que los núcleos de poder han hecho un pésimo cálculo al impulsar esta guerra, y con ello han repetido un error histórico, en vista de lo ocurrido en 1914 y en 1939.

El tercer texto, de Lorena Herrera y Camila Rueda, analiza el posicionamiento geopolítico de la República Islámica de Irán como

un actor regional protagónico en el contexto internacional actual. Ellas reflexionan acerca de los lazos de cooperación que el gobierno iraní mantiene con la República Popular China (RPC), su desarrollo económico pese a las sanciones económicas impuestas por Occidente, así como las estrategias de relacionamiento internacional implementadas mediante diversos mecanismos de integración bilateral, regional y económica, tales como la incorporación a la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) y los Brics+. El argumento central sostiene que la incorporación de Irán a ciertos grupos de integración ha reducido el impacto de su aislamiento económico, lo que lo ha convertido en un actor influyente con una mayor capacidad de proyección en un escenario de creciente incertidumbre e inestabilidad.

En cuarto lugar, se presenta un artículo sobre Europa, continente que ha experimentado una serie de sucesos y desafíos de distinta índole que han puesto en entredicho su presente y la viabilidad de su proyecto de integración a futuro. El Brexit, la invasión a Ucrania, así como la dependencia en materia energética y de defensa son algunos de los retos experimentados por el viejo continente. En ese sentido, es menester interrogarse de forma más profunda sobre ¿cuáles son los desafíos del bloque y las implicancias de estos en virtud de su posicionamiento geopolítico y una creciente competencia a nivel internacional? Mediante el abordaje de

discursos oficiales y documentos especializados de los organismos europeos, —entre otros— es posible visibilizar la existencia de un punto común de debate y de búsqueda activa: la autonomía como activo estratégico para pensar la inserción mundial en medio de las disputas chino-estadounidenses y, a su vez, el carácter estratégico de cada tema en discusión en el marco de la reconfiguración de poder mundial.

El contenido de la séptima edición del boletín *Paralelo Cero* nos muestra una geopolítica en tiempos

fractura, en los que la incertidumbre es el telón de fondo en el actual escenario internacional. En estas circunstancias, asistimos a la gestación de un importante reacomodo en el ordenamiento de las relaciones de poder, cuya condición de posibilidad está determinada tanto por la voluntad de ciertos actores de mantener su protagonismo y de disputar el poder de sus rivales, como por la debilidad de las instituciones internacionales que otrora fueron las encargadas de velar por el orden y por la paz, y que ahora han perdido su horizonte.

Dra. Carla Álvarez
Editora de Paralelo Cero

El impacto de las sanciones de la Unión Europea en Rusia: análisis desde los grupos de interés

Daniel Calero¹

Consultor independiente

1. Introducción

Han pasado más de dos años desde que la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, anunció el primer paquete de sanciones contra Rusia tras la invasión de Ucrania en febrero de 2022. Pese a que este paquete se suma a otros diez, la economía rusa no ha experimentado una caída estrepitosa y se ha recuperado del impacto inicial de las sanciones. De hecho, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prevé que, en 2024, el producto interno bruto de Rusia crecerá un 3,2 %, cifra superior a la proyectada para algunas potencias occidentales como Estados Unidos, cuya proyección es del 2,7 %. Además, aunque el valor del rublo ruso se desplomó en el inicio de la guerra, actualmente ha superado los niveles previos al conflicto (Statista, s/f). En cuanto a la inflación, el índice de precios al consumidor en Rusia se ha estabilizado, retornando a valores similares a los anteriores al conflicto (FMI, 2024). Estos datos indican

que las sanciones no han afectado la economía rusa lo suficiente como para limitar su capacidad de financiar la invasión.

Sin embargo, como señala Von der Leyen, las sanciones nunca tuvieron el propósito de derrumbar la economía rusa, sino de “presionar a las élites rusas cercanas a Putin, así como a sus familias y facilitadores (y) golpear a un sector central del sistema ruso, privarles de [...] ingresos por exportaciones” (Portela y Kluge, 2022, p. 3). Por esta razón, la Unión Europea (UE) ha implementado no solo sanciones hacia sectores estratégicos de la economía rusa, sino también selectivas y específicas, como la congelación de activos y la prohibición de viajar a individuos cercanos al Kremlin.² Estas sanciones buscan desestabilizar al régimen al afectar a los grupos que sostienen la invasión con sus recursos. Por ende, su objetivo es motivar a las élites dejar de apoyar al régimen y usar su influencia política para poner fin al conflicto.

¹ Máster en Economía Política Europea, London School of Economics and Political Science (Reino Unido), danielcalero@live.com, Orcid: 0009-0007-6320-1917

² Las sanciones de la Unión Europea están disponibles en el siguiente enlace: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions-against-russia/sanctions-against-russia-explained/#sanctions>

Por lo tanto, es importante cuestionar: ¿Qué impacto han tenido las sanciones de la UE en la élite que apoya al régimen de Putin en la invasión a Ucrania? ¿Han logrado las sanciones motivar la oposición de estos grupos a la guerra? El presente artículo busca responder estas preguntas mediante un análisis de la reacción de los grupos de interés que conforman la élite rusa ante las sanciones. Para esto, se emplea una metodología cualitativa que analiza fuentes primarias de información y estudios de expertos y académicos en la materia. Todas las citas textuales usadas en el artículo han sido traducidas por el autor del inglés al español. El artículo comienza analizando la literatura académica sobre la élite rusa para identificar qué grupos sostienen al régimen de Putin. Posteriormente, el estudio examina noticias y análisis de expertos para evaluar los comportamientos y reacciones de la élite rusa tras las sanciones.

2. Revisión de literatura

Para evaluar el impacto de las sanciones de la UE, es necesario identificar los grupos de interés de las *élites rusas cercanas a Putin* que, según von der Leyen, son el objetivo de las sanciones. Tras analizar la literatura sobre las élites rusas, tres grupos destacan como sostenedores del régimen de Putin, cada uno asociado con una fuente de poder específica: los oligarcas con el poder económico, los burócratas de alto rango con el poder político y los funcionarios de seguridad y militares con

el poder coercitivo. A continuación, se describen a cada uno de estos grupos de poder cercanos a Putin.

El primer grupo de interés que respalda lo respaldan está compuesto por los oligarcas y magnates empresariales rusos que poseen poder económico y financiero y dominan la economía mediante conglomerados. Estos actores surgieron durante la época de liberalización de la Unión Soviética, cuyos antecesores aprovecharon la hiperinflación y devaluación de la moneda para amasar gigantes fortunas (Hoffman, 2024). Tras la caída del comunismo, el gobierno de Yeltsin privatizó las empresas públicas mediante un esquema de *préstamos por acciones*, en el que los capitales rusos prestaron dinero al Estado a cambio de acciones en estas empresas que controlaban los recursos naturales. Cuando el gobierno no pudo pagar la deuda, los empresarios se adueñaron de las empresas públicas, obteniendo el poder de decisión sobre el manejo de los recursos naturales públicos. Por esta razón, varios oligarcas nombraron a sus aliados en los altos cargos públicos o los ocuparon ellos mismos (Kryshtanovskaya y White, 2005).

Sin embargo, de estos primeros oligarcas quedan pocos, pues desde que Putin llegó al poder en 2000, los ha separado del poder de decisión. Putin prometió en su campaña que “[...] cualquier oligarca hambriento de poder dejaría de existir como clase” (*Ibid.*, p. 295). Con este fin, el régimen persiguió a los antiguos

oligarcas que intentaron influir en las decisiones políticas, como, por ejemplo, la encarcelación de Mikhail Khodorkovsky (Gessen, 2012) o el exilio y posterior asesinato de Boris Berezovsky (*BBC Mundo*, 2013). Putin sustituyó a estos antiguos empresarios con oligarcas aliados o colegas de sus cargos previos, otorgando “contratos preferenciales, a menudo sin licitación, del gobierno y de corporaciones estatales como Gazprom, y (vendió) activos de estas empresas con grandes descuentos” (Alexeev, 2021, p. 221). Algunos nombres de esta segunda generación de oligarcas que amasaron su poder económico a expensas del gobierno a cambio de su apoyo al régimen son Arkady Rotenberg, Gennady Timchenko y Yuri Kovalchuk (Khvostunova, 2022). De esta manera, la actual oligarquía rusa es una combinación de empresarios de primera y segunda generación, que tienen en común su lealtad absoluta al régimen de Putin, lo cual les impide ser actores con real influencia política.

El segundo grupo que integra la élite rusa son los funcionarios civiles que ocupan altos cargos de decisión en el gobierno. Khvostunova (2022) señala que estos burócratas surgieron sobre la base de la *nomenklatura*, haciendo referencia al sistema jerarquizado y clientelista que dominó la estructura pública soviética donde los nombramientos debían ser realizados o, al menos, aprobados por los órganos superiores (Kryshtanovskaya y White, 1996). Volkov (2016) señala que

este sistema motiva una *selección negativa* de la burocracia, donde las personas ascienden a puestos de poder en función de su lealtad a las autoridades y no por sus competencias o logros profesionales. En 1996, Olga Kryshtanovskaya y Stephen White indicaron en su estudio sobre la construcción del Estado ruso que, aunque los antiguos burócratas comunistas abandonaron el poder, las mecánicas de la *nomenklatura* siguieron vigentes con una nueva generación de funcionarios públicos.

Putin ha mantenido este sistema de patronazgo hasta la actualidad, con burócratas de su confianza que han rotado entre los cargos más altos del aparato estatal ruso (Taylor, 2018). Olga Khvostunova (2022) ha identificado algunos de los actuales burócratas producto de esta estructura, tales como el jefe de la Administración Presidencial, Anton Vaino; el primer ministro, Mikhail Mishustin; o la jefa del Banco Central, Elvira Nabiullina. A ellos se suman los líderes regionales quienes, según Taylor (2018), obtienen autonomía siempre y cuando apoyen las decisiones del régimen. En consecuencia, la *nomenklatura* es útil para Putin al generar relaciones de dependencia entre los burócratas y sus superiores, con el presidente como la cabeza de esta pirámide jerárquica. Esto le permite controlar el poder político al decidir quién ocupa los altos cargos según su lealtad, manteniendo a los burócratas divididos y sumisos.

El tercer grupo de la élite rusa son los funcionarios provenientes de las entidades militares estatales y organismos de seguridad, inteligencia y aplicación de la ley, conocidos como los *siloviki*. Estas instituciones incluyen el Servicio Federal de Seguridad (FSB), el Ministerio del Interior (MVD), la fiscalía general, el ejército y otros organismos de seguridad. Muchas de estas entidades estaban representadas por individuos que fueron oficiales del KGB o formaron parte de las fuerzas militares o policiales soviéticas. Según Olga Kryshtanovskaya (s/f), desde que Putin accedió al poder, ha otorgado muchos cargos administrativos a los *siloviki*, al punto de que, para su tercer mandato, controlaban el 47 % del aparato estatal ruso. Además, la confrontación con Occidente y el apoyo a los grupos separatistas ucranianos desde 2014 han motivado que el régimen otorgue más poder y recursos a las agencias de seguridad (Volkov, 2016). Su elevada presencia en el gobierno y sus crecientes recursos han otorgado a los *siloviki* una posición privilegiada y cercana al régimen, permitiéndoles influir en las decisiones políticas.

El número de *siloviki* en el gabinete de Putin muestra su predilección hacia los funcionarios de este origen, puesto que él también proviene de una agencia de seguridad como exagente de la KGB. Según Kryshtanovskaya (2014, p. 20) este origen común hace que Putin y este grupo se entiendan bien, ya que

“hablan el mismo idioma [...] están entrenados para ver e identificar enemigos donde otras personas no ven ninguno”. Esto convierte a los *siloviki* en los principales partidarios de las decisiones de Putin. Por esta razón, “el centro de la toma de decisiones estratégicas se ha desplazado del *bloque económico* de la era del expresidente ruso Boris Yeltsin al *bloque militar-seguridad*” (Volkov, 2016, p. 5). Por lo tanto, los *siloviki* son actualmente el principal grupo de la élite que respalda a Putin en el poder, proporcionándole los mecanismos de coerción y espionaje necesarios para controlar la sociedad rusa y reprimir la oposición.

Es evidente que el sistema de *nomenklatura* se ha extendido también a los *siloviki* y oligarcas, donde Putin ha patrocinado el ascenso de sus aliados al poder económico y militar. Este sistema causa que los miembros de los grupos estén en constante circulación según la conveniencia del régimen. Por ejemplo, Kryshtanovskaya y White (2005, p. 306) señalaron que “las grandes empresas se convirtieron en un refugio para muchos políticos retirados, con una importante salida de altos funcionarios, ministros y funcionarios hacia las filas directivas de las grandes empresas”. Este fenómeno se ha acentuado en la actualidad, como señala Petrov (2023), con el rol de los oligarcas estatales y *silovarcas*³ en la economía rusa, controlando *de jure* empresas privadas mientras ocupan puestos burocráticos. Esta movilidad debilita a los grupos

3 Un término propuesto por Daniel Treisman (Petrov, 2023, p. 4) que mezcla las palabras *siloviki* y oligarcas para referirse a los empresarios con antecedentes en los cuerpos militares y de seguridad.

de interés, en los que la lealtad al régimen es más importante que los intereses del grupo, ya que de esto depende su permanencia en posiciones influyentes. La estructura de poder en Rusia no solo perpetúa la dependencia y lealtad al régimen, sino que también limita la capacidad de las élites para organizarse y actuar de manera autónoma, consolidando así un sistema político resistente a la influencia de los grupos de interés.

3. Discusión de los resultados

Luego de identificar a los grupos que integran la élite rusa, es posible examinar si las sanciones de la UE han afectado sus intereses y, consecuentemente, los han llevado a oponerse a la invasión de Rusia sobre Ucrania. Con este fin, se examinaron diversas noticias, artículos académicos y de opinión de expertos sobre la reacción de cada grupo a las sanciones.

3.1. Oligarcas

Los empresarios privados son el grupo más sensible a las sanciones de la UE. Debido a las sanciones específicas y restricciones de exportaciones, los oligarcas “han perdido una parte importante de sus recursos y ahora están ocupados intentando salvar el resto” (Petrov, 2023, p. 5). Ante este golpe a su patrimonio, los empresarios han reaccionado de tres maneras. Un primer grupo ha decidido dejar Rusia y trasladar sus recursos fuera del país para desvincularse de Putin y evitar

las sanciones, mientras se mantienen en silencio sobre la guerra. El diario *Washington Post* destacó a algunos empresarios que integran este grupo, como Alexander Marmut, Alexander Nesis y Petr rusos, ya que desde la anexión de Crimea y las primeras sanciones de Occidente, muchos han abandonado el país (Petrov, 2023).

Un segundo grupo de oligarcas se ha mantenido leal al régimen y apoya los esfuerzos de la guerra. Estos empresarios han ocupado los vacíos dejados por otros oligarcas y las más de 1000 multinacionales que abandonaron la economía rusa tras la invasión, comprando sus activos a precios bajos y aumentando su poder en un mercado igualmente deprimido (Sonnenfeld *et al.*, 2023). Además, estos oligarcas han sido beneficiados por el gobierno con contratos públicos relacionados al suministro bélico. De esta manera, el gobierno recompensa a los oligarcas que se mantienen leales al régimen, mitigando el impacto de las sanciones específicas y aumentando sus fortunas, pero también profundizando su dependencia en contratos públicos. El grupo periodístico independiente ruso Proekt demostró que:

[...] al menos 81 personas de la última clasificación Forbes de los 200 rusos más ricos de antes de la guerra participan abiertamente en el suministro al ejército ruso y al complejo militar-industrial (...) el valor total de los contratos públicos que las empresas reciben con la industria de defensa rusa

durante el conflicto militar en Ucrania es enorme [...] casi 3.000 millones de dólares (Soldatskikh *et al.*, 2023).

Por último, un escaso número de empresarios ha criticado públicamente la guerra en Ucrania. Este es el caso del banquero Oleg Tinkov, quien, tras criticar a Putin y la invasión, fue obligado a vender sus negocios en Rusia y escapar del país, incluso, abandonando su ciudadanía rusa debido a amenazas (Portela y Kluge, 2022). Otros empresarios han sido más moderados, como Mikhail Fridman, quien ha cuestionado la guerra con la intención de mejorar su imagen para que se levanten las sanciones en su contra (Soldatskikh *et al.*, 2023). Sin embargo, estos empresarios son cautelosos de no cuestionar al régimen de Putin y mantienen la retórica antioccidental que maneja el gobierno para justificar la guerra (Belton y Miller, 2022).

3.2. Burócratas

En primer lugar, las sanciones específicas de la UE no afectan significativamente a los funcionarios públicos de alto rango. Aunque poseen cuentas privadas y propiedades en países europeos que han sido sancionadas, ellos “siguen siendo ministros en Rusia, y en vez de ir a Austria, irán a Sochi” (Belton y Miller, 2022). Sin embargo, como señala Volkov (2016), las tensiones con Occidente dificultan su trabajo de administrar la economía

rusa, más aún con las sanciones de la UE a sectores estratégicos. Por esta razón, varios informes señalan que la élite burocrática rusa no está contenta con la invasión de Ucrania (Khvostunova, 2022; Belton y Miller, 2022). Pese a que las sanciones y la guerra afectan sus intereses, este grupo carece de la capacidad para cambiar las decisiones de Putin, porque “su círculo íntimo está dominado por un puñado de funcionarios de seguridad de línea dura” (Belton y Miller, 2022). Además, cuestionar las decisiones del líder pone en riesgo sus puestos, considerando el sistema de *nomenklatura* y selectividad negativa que fundamentan la estructura burocrática rusa.

Considerando su limitada influencia, los burócratas de alto rango han reaccionado de dos maneras ante las sanciones. La mayoría de los funcionarios han optado por no hablar sobre la guerra y continuar trabajando para el régimen. Esta posición pasiva no es nueva, pues, ante la anexión de Crimea, los burócratas “se (dieron) cuenta de que no pueden cambiar el rumbo del gobierno y están dispuestos a hacer su trabajo como se les ordena para minimizar el riesgo para ellos mismos” (Volkov, 2016, p. 13). Por otro lado, un reducido grupo de funcionarios ha renunciado a sus cargos tras la invasión.⁴ Un ejemplo es Alexei Kudrin quien sirvió como ministro de Finanzas durante las dos primeras presidencias de Putin

4 Existen especulaciones sobre funcionarios de alto rango que han intentado dimitir, pero cuyas renunciaciones no han sido aceptadas. Este es el caso de Elvira Nabiullina, jefa del Banco Central de Rusia, quien, según Catherine Belton y Greg Miller (2022), habría presentado su dimisión, pero fue negada por Putin.

y dirigió la Cámara de Cuentas hasta noviembre de 2022, cuando dejó su cargo para asesorar a la empresa tecnológica rusa Yandex (Sukhov, 2023). Sin embargo, ninguno de estos oficiales se ha manifestado en contra de la invasión, debido a las repercusiones que esto puede acarrear en Rusia.⁵

3.3. *Siloviki*

Es complicado analizar el impacto de las sanciones de la UE en los *siloviki*, ya que tras el inicio de la guerra no actúan de manera pública y se limitan a influir en el gobierno desde las sombras. Por ello, se recurrió a las escasas noticias sobre la cúpula de seguridad rusa para evaluar si las sanciones han cambiado sus intereses. Tanto oligarcas como burócratas han señalado que los *siloviki* son la élite más cercana a Putin, y es esperable que posean más recursos y poder debido a la guerra. Sin embargo, Petrov (2023) señaló que los *siloviki* tienen una posición instrumental para Putin, por lo que tampoco influyen en sus decisiones. Además, este es el grupo de interés más controlado por el régimen a través de la *nomenklatura*, ya que todos sus miembros han sido puestos en el cargo por Putin (Petrov, 2023).⁶

Pese a la poca información, algunas fricciones entre los organismos

de seguridad han salido a la luz desde el inicio de la guerra. La más destacada ha sido el levantamiento de Yevgeny Prigozhin, exlíder del grupo mercenario Wagner, quien, tras denunciar la corrupción y mala gestión del ministro de Defensa, Sergei Shoigú, y el jefe de las Fuerzas Armadas Valery Gerasimov, inició una fallida marcha con tanques y tropas amotinadas hacia Moscú en junio de 2023 (Hartog, 2024). Aunque Prigozhin fue cuidadoso de no cuestionar la figura de Putin, llegó a contradecir la narrativa del Kremlin sobre la guerra en Ucrania, insinuando que se basaba en mentiras y en los intereses de la élite rusa (Sauer, 2023). Meses después del motín, Prigozhin murió en un controvertido accidente aéreo,⁷ enviando un claro mensaje sobre los riesgos que enfrentan quienes se sublevaron contra el régimen.

Este incidente motivó cambios dentro de la élite de seguridad rusa. Varios *siloviki* de mediano rango fueron removidos, como el general Sergei Surovikin, exjefe de las Fuerzas Aeroespaciales (Stanoyava, 2023), y otros fueron encarcelados, como el exviceministro de Defensa, Timur Ivanov, bajo cargos de corrupción (Hall, 2024). El cambio más significativo ha sido la reciente remoción de Shoigú como ministro de Defensa en mayo de 2024, quien

5 Es importante mencionar el caso del concejal de Moscú, Alexei Gorinov, quien fue condenado a siete años de prisión por cargos de difundir información falsa tras criticar la invasión (Amnistía Internacional, 2022). Este caso se utilizó como ejemplo para disuadir a otros funcionarios de cuestionar la guerra.

6 Entre los oligarcas y los burócratas existen personas influyentes que accedieron a su cargo en la década de 1990 y han sido heredadas al gobierno de Putin, lo cual no es el caso en los *siloviki*.

7 Varios analistas y expertos en inteligencia sugieren que la muerte de Prigozhin podría haber sido planeada por actores vinculados al régimen, aunque no existen pruebas certeras que respalden esta hipótesis. Stephen Sestanovich explora las diversas teorías sobre la responsabilidad detrás de la muerte de Prigozhin en su artículo "Who Killed Yevgeny Prigozhin?" (2023).

fue nombrado jefe del Consejo de Seguridad Nacional (Hartog, 2024), un cargo incluso más cercano a Putin. Por lo tanto, en lugar de una purga para eliminar opositores al régimen, el reajuste parece ser la respuesta a pugnas internas que han generado fricciones entre los *siloviki*.⁸ Esto muestra la profunda desunión y debilidad del grupo de interés lo cual, según Petrov (2023), son consecuencias del intenso control ejercido por el Kremlin sobre ellos a través de espionaje y competencia entre organismos por recursos.

4. Conclusiones

Tras analizar el impacto de las sanciones de la UE en los grupos que conforman la élite detrás del régimen de Putin y sus reacciones, se puede concluir que las sanciones han afectado de manera desigual a estos grupos, pero no han generado oposición a la invasión de Ucrania. Aunque los oligarcas están directamente afectados por las sanciones, el gobierno ha recompensado a los empresarios que se han mantenido leales al régimen, mitigando el impacto de las mismas. Además, los oligarcas disconformes prefieren callar y escapar de Rusia en lugar de oponerse, ya que esto pone en riesgo sus negocios y su vida. Los burócratas de alto rango también han sido afectados por las sanciones, ya que afectan su trabajo en la administración de la economía rusa. Sin embargo, este grupo prefiere colaborar con el régimen para

mantener sus puestos. Por su parte, los *siloviki* no se ven afectados por las sanciones de la UE, dado que la economía de guerra les proporciona más recursos, aunque no un mayor poder de influencia. El incidente de Prigozhin y los cambios en la cúpula de seguridad rusa no indican una creciente oposición a la autoridad de Putin, como pretenden las sanciones, sino más bien a pugnas internas entre *siloviki*.

En conclusión, las sanciones de la UE no han sido efectivas para desestabilizar al régimen de Putin, no por falta de fuerza, sino por una falla en su lógica de acción. La élite rusa está demasiado dividida como para organizarse contra el régimen. Esto se debe a que Putin ha suprimido la influencia de la élite en la política rusa mediante el sistema de *nomenklatura*, que otorga poder a los actores leales al régimen y reprime a los disidentes. Por ende, las sanciones de la UE están destinadas a fracasar en el sistema político ruso, ya que no existe un proceso de influencia política entre grupos de interés y el gobierno. Más bien, la élite se acomoda a las decisiones de Putin para mantenerse en una posición privilegiada.

Por último, la investigación detrás de este artículo tuvo varias limitaciones debido a las restricciones a la difusión de información en Rusia como consecuencia de la guerra. La información sobre el estado actual de los actores rusos es limitada y poco confiable debido a la tergiversación de los datos para fines

⁸ El anterior líder del Consejo, Nikolai Patrushev, tampoco fue afectado, ya que Putin lo mantiene dentro del Consejo y le ha otorgado un cargo de asesor personal en la construcción naval (Reuters, 2024).

propagandísticos. Además, los individuos involucrados en la élite rusa no pueden hablar libremente sobre sus intereses debido a la represión a la oposición. Asimismo, dado que el conflicto sigue desarrollándose y que las sanciones están diseñadas para generar cambios a largo plazo, es necesario continuar investigando sobre los comportamientos de la élite rusa ante las sanciones. Se debería investigar sobre otros actores que no conforman la élite cercana a Putin pero que también poseen recursos para oponerse al régimen, como las élites regionales. Los recientes ataques terroristas en Daguestán podrían señalar cambios que desafíen la hegemonía de Putin y desplomen su estructura de control.

5. Bibliografía

- Alexeev, M. (marzo de 2021). Review of Russia's Crony Capitalism. *Journal of Economic Literature*, 59(1) 220-243. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/27030538>
- Amnistía Internacional (8 de julio de 2022). Rusia: Condenan a siete años de prisión a un concejal por oponerse a la guerra contra Ucrania. <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/07/russia-municipal-councillor-sentenced-to-seven-years-in-jail-for-opposing-the-ukraine-war/>
- BBC Mundo (23 de marzo 2013). Quién era Boris Berezovsky, el magnate caído en desgracia. https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/03/130323_perfil_boris_berezovsky_rg
- Belton, C., & Miller, G. (29 de abril de 2022). Cracks emerge in Russian elite as tycoons start to bemoan invasion. *The Washington Post*. <https://www.washingtonpost.com/world/2022/04/29/russia-oligarchs-ukraine-invasion-dissent/>
- Fondo Monetario Internacional [FMI] (2024). World Economic Outlook: Russian Federation Datasets. <https://www.imf.org/external/datamapper/profile/RUS>
- Gessen, M. (2 de marzo de 2012). The rise and fall of the Russian oligarch who was Putin's greatest foe. *Vanity Fair*. <https://www.vanityfair.com/news/politics/2012/04/vladimir-putin-mikhail-khodorkovsky-russia>
- Hall, S. (2 de mayo de 2024). Russia: arrest of deputy defence minister on corruption charges reveals bitter factional infighting among the elite. *The Conversation*. <https://theconversation.com/russia-arrest-of-deputy-defence-minister-on-corruption-charges-reveals-bitter-factional-infighting-among-the-elite-229060>
- Hartog, E. (13 de mayo de 2024). Ukraine war: Putin's choice of new defense chief reveals strategy ahead of summer offensive. *Politico*. <https://www.politico.eu/article/ruble-bullet-vladimir-putin-put-economist-an->

- drei-belousov-charge-military-sergei-shoigu/
- Hoffman, D. (7 de junio de 2024). Russian oligarchs. *Encyclopaedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/Russian-oligarchs>
- Khvostunova, O. (22 de julio de 2022). Why Russian Elites Are Standing By Putin. *Foreign Policy Research Institute*. <https://www.fpri.org/article/2022/07/why-russian-elites-are-hanging-together-for-now/>
- Kryshtanovskaya, O. (s/f). The Legacy of Tandemocracy. (I. Viktorov, Entrevistador). <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:872205/FULLTEXT01.pdf>
- Kryshtanovskaya, O., & White, S. (julio de 1996). From Soviet Nomenklatura to Russian Élite. *Europe-Asia Studies*, 48(5), 711-733. <https://www.jstor.org/stable/152994>
- (septiembre de 2005). The rise of the Russian business elite. *Communist and Post-Communist Studies*, 38(3), 293-207. <https://www.jstor.org/stable/10.2307/48609573>
- Petrov, N. (2023). The Evolution of Russia's Patronal System: Elites During the War and After Putin. En B. Madlovics, y B. Magyar (coord.), *Russia's Imperial Endeavor and Its Geopolitical Consequences* (3-26). Central European University Press. <https://www.jstor.org/stable/10.7829/jj.3985460.5>
- Portela, C., & Kluge, J. (1 de noviembre de 2022). SLOW-ACTING TOOLS: Evaluating EU sanctions against Russia after the invasion of Ukraine. *European Union Institute for Security Studies*. <http://www.jstor.org/stable/resrep44887>
- Reuters (11 de junio 2024). Putin to keep demoted ally Patrushev on Russia's Security Council. <https://www.reuters.com/world/europe/putin-keep-demoted-ally-patrushev-russias-security-council-2024-06-11/>
- Sauer, P. (23 de junio 2023). Wagner chief accuses Moscow of lying to public about Ukraine. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2023/jun/23/wagner-chief-accuses-moscow-of-lying-to-public-about-ukraine-yevgeny-prigozhin>
- Sestanovich, S. (24 de agosto de 2023). Who Killed Yevgeny Prigozhin? *Council on Foreign Relations*. <https://www.cfr.org/in-brief/who-killed-yevgeny-prigozhin>
- Soldatskikh, V., Reznikova, E., & Badanin, R. (31 de julio de 2023). Lapdogs of War: A guide to Russia's wartime oligarchs. *Proekt Media*. <https://www.>

- proekt.media/en/guide-en/russian-war-oligarchs-en/
- Sonnenfeld, J., Mylovanov, T., Shapoval, N., & Tian, S. (20 de diciembre de 2023). 'Parroting Putin's propaganda': The business exodus over Ukraine was no Russian bonanza. *Fortune Magazine*. <https://fortune.com/2023/12/20/parroting-putin-propaganda-business-exodus-ukraine-russia-bonanza-sanctions-economy-international-politics/>
- Stanoyava, T. (25 de agosto de 2023). Why Yevgeny Prigozhin Had to Die. *Carnegie Politika*. <https://carnegieendowment.org/russia-eurasia/politika/2023/08/why-yevgeny-prigozhin-had-to-die?lang=en>
- Statista. (s/f). Tipo de cambio oficial del dólar estadounidense con el rublo ruso por mes. [https://es.statista.com/estadisticas/634741/tipo-de-cambio-oficial-del-](https://es.statista.com/estadisticas/634741/tipo-de-cambio-oficial-del-dolar-estadounidense-con-el-rublo-ruso-por-mes/)
- dolar-estadounidense-con-el-rublo-ruso-por-mes/
- Sukhov, O. (13 de noviembre de 2023). Team of liberal economists helps Putin keep his power, wage war in Ukraine. *The Kyiv Independent*. <https://kyivindependent.com/putins-liberal-team-economic-geniuses-or-accomplices-in-aggression/>
- Taylor, B. D. (2018). *The Code of Putinism*. Oxford University Press.
- Volkov, D. (1 de marzo de 2016). Russian Elite Opinion after Crimea. *Carnegie Endowment for International Peace*. <http://www.jstor.com/stable/resrep13014>

Ucrania: el vértice débil de la historia

Patricio Rivas H.¹

Docente-investigador del IAEN

La exuberante abundancia de escritos sobre la guerra ruso-ucraniana, desde perspectivas de diplomacia, relaciones internacionales, geopolítica y estrategias globales, aporta por lo menos dos indicaciones. La evolución de los hechos ha sido sorprendente para los centros de pensamiento occidentales, que ven resurgir el poder de Rusia, considerándolo extinto (Kissinger, 2023). Pero más sustantivo es el paso del liderazgo atlántico al oriental, que se acelera en un marco de juegos y cambios en los cuales Washington, Londres, Berlín y París han actuado con más audacia que con cálculo de mediano plazo. En una imagen, se puede consignar que promover esta guerra por parte de los núcleos de poder ha sido un error de cálculo similar al ocurrido en 1914 o 1939. Resuenan aún los ecos de la idea de la decadencia de Occidente de Oswald Spengler o los ensayos sobre el mismo tópico civilizatorio de Arnold Toynbee. Más recientemente, del libro de Enmanuel Todd, *La Derrota de Occidente*. Estas obras orientan el debate más allá de la inmediatez divulgadora de hoy. En efecto, los inmensos desafíos de

desarrollo, estabilidad política, calidad de vida, autoconfianza y visión de futuro que perfilan el tiempo de hoy, superan los modelos occidentales más logrados. Este artículo contiene una aproximación a la crisis sistémica de la civilización, es decir, a la crisis de la posibilidad de vivir juntos desde las diversidades de cada región y país, más que desde la geopolítica en uso.

2. Moscú y Kiev

El 24 de febrero de 2022, por la mañana, Vladimir Putin declaró: “Tomé la decisión de llevar a cabo una operación militar especial. Su objetivo será defender a las personas que durante ocho años sufren persecución y genocidio por parte del régimen de Kiev” (*BBC News Mundo*, 2022a). Mientras tanto, Volodymyr Zelensky consignaba: “Ucrania se está defendiendo y no renunciará a su libertad, piensen lo que piensen en Moscú” (*BBC News Mundo*, 2022b). Escarbando en las razones de poder, la ecuación es más diáfana: Rusia no puede permitir que Ucrania ingrese a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Se trata

¹ Doctor en Filosofía de la Historia por la Academia de Ciencias de la Federación de Rusia. Actualmente es profesor en la Escuela de Seguridad y Defensa del Instituto de Altos Estudios Nacionales. Correo electrónico: patricio.rivas@iaen.edu.ec. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4845-586X>

de un desafío existencial. A su vez, Ucrania está persuadida que este ingreso es el único garante de su autonomía. Más aún, la OTAN tampoco puede aceptar la victoria rusa en esta guerra.²

Esta trama tiene una arqueología. Hacia fines del conflicto Este-Oeste de 1990 se produjo en los neoconservadores de Occidente, incluida su periferia geográfica e intelectual, la convicción de que ya hay límites para redibujar el mapa geopolítico mundial. Era el nuevo siglo estadounidense. Así, la guerra en Ucrania de 2014, más aún la de 2022, ingresó a los sistemas de cálculos de Occidente como ganable y de mediana complejidad. Había razones para estos pensamientos. En febrero de 2022, se decía que Ucrania era un país con uno de los mejores ejércitos de Europa y que sus recursos eran amplios y diversos para un gran esfuerzo de resistencia inicial. Luego, con poderosas contraofensivas y el cerco a Rusia, se le impondría una negociación ventajosa a Vladimir Putin, en tanto que las diferencias de números a favor de Moscú serían amortiguadas con la ayuda occidental, tanto abierta como clandestina. El apoyo ha sido

abultado y constante, pero Ucrania está ahora perdiendo la guerra.

Esto conlleva no solo un singular revés para la OTAN, sino también un inesperado fracaso político global para las acciones de fuerzas de esta alianza. En las guerras no hay empates. La base de análisis se define a partir de cuánto territorio conserva Ucrania y cuánto conquista Rusia. Desde luego, se pueden dar una variedad de acciones o incluso de intervenciones directas de fuerzas militares del bloque atlántico, pero si se cruzan los límites, se modificaría todo el cuadro de la política mundial, pasando desde un grave y acotado fenómeno a una guerra generalizada en varios frentes internacionales con eventuales usos de armas nucleares. Es posible observar, con sobriedad y mesura, que China actúa en varias alternativas con la certidumbre de saber que las opciones más probables de esta crisis le favorecen en el eje de la paz global de su rol moderador. Como nación en auge, todo conflicto general afectaría sus diseños de mediano plazo; pero también su alianza de amistad estratégica con Rusia³ la impelen a reconocer los intereses de seguridad de Rusia como legítimos.

2 El 3 de abril de 2024, en la junta de Ministros de Relaciones Exteriores, el secretario general de la OTAN, Jens Stoltenberg, mencionaría: "Al crear un marco de trabajo de la OTAN más sólido, lo que garantizaremos es más transparencia, más reparto de cargas, más previsibilidad y un compromiso más sólido, lo cual es importante para ayudar a los ucranianos a planificar, pero también envía un mensaje al Presidente Putin de que no puede superarnos en el campo de batalla. [...] Así que la paradoja es que, si se quiere la paz, si se quiere poner fin a esta guerra, la mejor manera de lograrlo es garantizar que Ucrania tenga la fuerza militar para convencer a Putin de que no puede ganar en el campo de batalla. Tiene que sentarse y negociar [...]" (Voz de América, 2024).

3 En el encuentro entre los presidentes Xi Jinping y Vladimir Putin en mayo de 2024, el mandatario chino mencionó: "Pese a algunos altibajos, nuestras relaciones han ido fortaleciéndose y han resistido la prueba del cambiante panorama internacional. Somos un buen ejemplo para otras potencias en cuanto a respeto y franqueza. El desarrollo de nuestros lazos favorece a la paz, la estabilidad y la prosperidad de la región y del mundo" (France 24, 2024).

3. Poder y guerra

El realismo es una visión política céntrica en la que la seguridad del Estado y su poder son el eje teórico y orgánico de la razón de esta institución; es decir, son la única garantía de la sobrevivencia de una identidad cultural e histórica. Para varios autores, la violencia y las guerras son resultado de la anarquía de los sistemas internacionales (Waltz, 1979). Se ha dicho que el realismo es así una ontología y una epistemología. Es posible agregar también que es también un obstáculo para asumir lo nuevo con originalidad histórica, en tanto como otras doctrinas tienden a la rigidez, más aún cuando la preocupación es por el futuro de la civilización y la especie humana (Rivas, 2021).

Durante las décadas de la Guerra Fría, el modelo de disuasión se sustentaba en un ideologizado militarismo entre Estados Unidos y la Unión Soviética; en el que burocratas civiles y militares hacían juegos de guerra con sesgos narcisistas (Fromm, 2022). Entre 1990 y la primera década de 2000, esta visión epistemológica de conflictividad del mundo se suavizó en virtud del descalabro ruso, dando espacio a un realismo más defensivo –como el postulado por Kenneth Waltz– frente a los realistas ofensivos que asumían que la noción y el sentido mismo del Estado, aún ahora, es lograr el máximo poder posible (Mearsheimer, 2001). En términos de Clausewitz, era el tiempo de asegurar la victoria sobre el comunismo pretérito y residual. La esencia

de la política sería la distinción entre amigo y enemigo en cada teatro de la historia (Schmitt, 2014). Indicación obsesiva de los realismos. Pero este axioma colisiona en las últimas décadas con la idea de que el poder soberano y disciplinario, incluida las relaciones mundiales de fuerzas, son más biopolíticas que capacidad aniquilante directa (Foucault, 2006).

Los dos esquemas no han resultado antagónicos para las relaciones internacionales de este siglo. Pero es evidente que desde 2022 las relaciones entre Estados entraron nuevamente a la dimensión de polaridad amigo-enemigo. Los detractores de la paz en todos los Estados argumentan que no se debe ceder nada y negociar menos. Sin embargo, un diálogo de civilizaciones no puede tratar a los otros en cada ocasión con la amenaza de muerte como hoy ocurre. El signo más típico de un apocalipsis es la ruptura del diálogo entre fuerzas beligerantes (Canetti, 2013).

Sin embargo, hay otras ideas en juego. Lejos de las visiones crudas de poder y guerras del siglo XIX y XX, está la noción de tiempo incluido en el saber estratégico más actualizado. El tiempo social no es homogéneo, muta rápido, porque todo cambia con prontitud. Lo que está en polémica es la aceleración de los cronos de la historia actual; de los ritmos de la política mundial y de las reconversiones de la producción, la economía de los ciclos de vida y certidumbres; del biopoder internacional y de las

nuevas disidencias en contra de la mundialización o a favor de las caídas de las fronteras. Esta guerra en Europa del Este empuja más allá estos fenómenos, de suerte tal que comenzamos a pensar teniendo la incertidumbre y la guerra como matriz de análisis transversal (Todd, 2024).

Este tiempo de nuevas hegemonías será vertiginoso, denso y saturado de coyunturas críticas de poder y cultura. Los modelos de saber sobre el Estado, la guerra y las hegemonías ya mutan hacia realidades más flexibles y porosas, como se evidencia en las fracturas sociales en Estados Unidos, los nuevos nacionalismos en toda Europa, o con los delitos del narcocapital trasnacional como factor de poder. Las guerras, las polarizaciones políticas y el agobio de la institucionalidad global son variables dependientes del ocaso de una gran civilización de la modernidad y los pasos aún larvarios de una forma más compleja y polisémica (Rivas, 2024).

4. La incertidumbre

La incertidumbre es una cualidad creciente del nuevo proceso mundial en el siglo XXI. La unipolaridad duró poco y su decadencia, desde el 2008, se hizo más vertiginosa. El cambio de hegemonía del Occidente al Oriente se expande no como derrumbe, sino como múltiples fracturas generales, diversas y heterogéneas, es parcial, y discontinua. Es un giro que abarcará todo este siglo no solo en el ámbito

anímico, científico, económico, político e inclusive cultural, sino existencial. Aún no alcanzamos a concebir sus efectos profundos en términos de historia humana.

Todo ciclo social gesta sus propios significados originales, que permiten diseccionar los hechos más arquetípicos. Eric Hobsbawm hablaba de la era de las revoluciones o la era del imperio, singularizando los núcleos que implicaron giros globales en la historia mundial en los siglos XVIII, XIX y XX. Desde luego, los argumentos anteriores constituyen un signo y un ocaso del breve equilibrio internacional gestado en 1990 con el derrumbe dramático de los socialismos burocráticos. La crisis de Berlín en 1961 o la de los misiles en Cuba en 1962 signaron vértices delicados en las relaciones de fuerzas entre el Oeste y el Este durante la Guerra Fría, pero al interior de esquemas más generales de confrontaciones y equilibrios sistémicos de la bipolaridad. En esa etapa existía una racionalidad política y ética en las fricciones entre estos contendores. Ahora el tablero del juego es más amplio, diverso y sin límite de tiempo conocido. No son pugnas entre dos ideologías, sino entre dos o más visiones de cómo debe ser el mundo (Kissinger, 2010).

El duelo de hoy por medio de las armas también tiene su propia gramática y lógica. Su control se puede ir de las manos. No todas las élites desean la paz o inclusive una tregua. Kiev intenta recurrentemente llevar a Bruselas a la participación bélica,

franca y abierta como una opción, como ejemplifican los ataques contra la central nuclear de Zaporizhzhia al sur de Ucrania, los atentados terroristas en Moscú. Cada acción que escala lo hace en lógica de imponer más actores a las batallas. Recordemos que los estrategas, al inicio de las hostilidades, veían emerger una posibilidad de cerco estratégico que dejaría a Rusia debilitada y exhausta por el acoso financiero y militar de la OTAN.

La comunidad europea daría la cobertura política, diplomática y comunicacional a esta guerra híbrida. Se incautaron fondos rusos, explotaron los gasoductos rusos-alemanes Nord Stream en septiembre de 2022; se han aplicado 14 paquetes de sanciones contra Moscú en el ámbito del comercio y finanzas, afectando como rebote a la propia Europa. Empero, la economía rusa ha resistido con solvencia gracias sus alianzas económicas con China, India, los Brics y de manera más astuta con la propia Europa occidental. Rusia tiene en 2024 un fuerte crecimiento económico, según el Banco Mundial se espera que el Producto Interno Bruto (PIB) se expanda un 3,3 % y el PIB per cápita a un 5 %. Es preciso recordar que para 2023 el PIB se había recuperado completamente y creció un 3,6 %, según la misma fuente.

Desde luego, en la cartografía larga de conflictos, China es el centro de gravedad a ser desestabilizado y comenzar por Moscú es un camino. Pero también hay que

ser cautos, Xi Jinping consolida con Rusia el grupo euroasiático. La comunidad europea ha intentado separarlas advirtiendo a China. Estados Unidos busca debilitar con amenazas, pero el núcleo fundante de estos acuerdos entre Beijing y Moscú apunta en su diseño a otro esquema de mundo multipolar. La razón de esta alianza anuncia otra lógica en el orden mundial, su futuro es aún incierto pero su dirección diáfana (Kissinger, 2017).

Desde otro ángulo reflexivo, la agitada información sobre las tecnologías de la guerra, los drones aéreos, marítimos, misiles hipersónicos, los actos de fuerzas en el Mar Negro, la guerra electrónica, el uso de la inteligencia artificial para los despliegues de campo y los nuevos empleos de las unidades acorazadas; el uso intensivo de la guerra activa de desgaste avizora ajustes en las doctrinas militares como no se veían desde décadas. Para quienes afirmaban que las guerras convencionales ya no se producirían, todo lo de hoy debe ser una sorpresa. Pero resaltemos que desde una imagen abierta la guerra de Ucrania tiene rasgos escalonados de una aproximación indirecta contra Beijing. Se trata de desgastar su ímpetu y cohesión de la voluntad (Liddell, 2018). Destacable es que la episteme ética de los actores globales alude a una disputa sustantiva por la dirección moral de los eventos mundiales. Esto es también una carrera por la direccionalidad de la globalización en curso, sus ritmos y ejes.

5. Conclusiones

Investigar la potencialidad expansiva de la guerra ruso-ucraniana en clave en el siglo XXI impone contextualizar su génesis interna y los efectos posibles para Europa y el mundo en un tipo de clima-época de reconformación del sistema mundo. Es una ruptura y el experimento de una novedad. Una revolución cognitiva molecular, no el desajuste de un sistema, sino la irrupción de otro. No es una nueva Guerra Fría o una guerra local; menos una puja entre todo Occidente frente al Oriente; o una clásica crisis cíclica del orden general. Puede tener rasgos de todo lo anterior, pero no se debe confundir la especie y el género. Los crujidos de hoy anuncian fracturas en varios niveles de la formación mundial de poder. La imagen de sistema-mundo de Immanuel Wallerstein se concreta en una estructura jerarquizada y secuencial con sus leyes de regularidad, crisis y transformaciones.

Aquí, por ahora, importa el concepto de estructura (Arrighi, 1995). Hoy en día emergen nuevas leyes en los bordes del actual sistema. En el nacimiento de este nuevo sistema, tipificado parcamente por la cognitiva productiva conectada universalmente en tiempo real, se gestan algunas singularidades: una cruenta conflictividad por el control de los recursos intelectuales y materiales del globo. El intelecto general se basa en el cerebro, su materialidad en la cooperación es también una neurogeografía de lucha; un esfuerzo por el monopolio

de la flecha del tiempo de vida y de creatividad del conjunto total de la población mundial. Todos producen valor y son objeto del biopoder. Un esfuerzo fundamental por regular las voluntades con base en un acotamiento de los afanes de cada cual, tomados como sujetos fragmentados, desprovistos de identidades fuertes. Un control de las esperanzas, un Estado pequeño de gran poder; una molecular y macrocapacidad de violencia simultáneamente. Un mercado grande y seductor. Una vida sin futuro, pero con despilfarro de presente. Es un vuelco de la existencia y la cultura, tanto como de las emociones (Levinas, 2012).

No hay una tipología precisa de la guerra frente a una situación histórica singular, pero es posible sugerir que las guerras de diversos tipos están ya siendo modelos productivos de altas densidades. Los genocidios son ahora parte de la noción bélica. En los campos de Ucrania concurren altas tecnologías con ingentes recursos logísticos y psicológicos. La derrota moral y material de los contendores, para que sea efectiva, debe dejar huellas en el alma por décadas. Las bajas son materia de producción de derrotas para quienes las realiza. Un muerto o herido es una ganancia constante; debe ser un ejemplo que se exhibe frente a cualquier otro de decisión política y extremos posibles. Esto hace que el denominado asenso a los extremos (Clausewitz, 2015) sea una opción cotidiana, como se observa con las amenazas

nucleares de Rusia o en los ataques a las centrales nucleares por parte de Kiev. Una teoría de la guerra debe partir de la convicción de que es muy posible que en los próximos años usemos armas de destrucción masiva y armas nucleares por parte de Estados y grupos irregulares, ambos igual de patológicos.

La guerra entre Rusia y Ucrania es singular por el contexto de hegemónías, pero más significativa porque si Rusia obtuviera la victoria, el giro en las correlaciones profundas de fuerzas a favor del gran Oriente sería amplio. Rusia, China, Irán, Corea del Norte sumarían a su favor la derrota de Kiev. Aun así, la victoria o la firma de alguna paz no evitarán que Ucrania sea por décadas más un campo de batallas, luchas y violencias. Por ello, podrían existir nuevos y más graves episodios en Ucrania, sin descontar una eventual participación de Polonia y Rumania contra Rusia.

La guerra se extenderá, por lo menos, hasta el próximo 2025. Un vértice próximo serán los resultados de las elecciones presidenciales en Estados Unidos en noviembre de 2024. De ganar los demócratas, las tensiones se agudizarán en el teatro bélico Ucrania-Rusia. Por otra parte, de lograr la victoria Donald Trump se podría arribar a una tregua y paz que tendría que reconocer los resultados de fuerzas en las batallas; aspecto que sería duro de aceptar para la Unión Europea y la OTAN. Como sea, la caldera estratégica continuará por décadas.

6. Bibliografía

- Arrighi, G. (1995). *The Long Twentieth Century: Money, Power and the Origins of Our Times*. Verso.
- BBC News Mundo (23 de febrero de 2022a). Rusia y Ucrania: 4 claves para entender el inicio de la operación militar declarada por Vladimir Putin. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60470407>
- (24 de febrero de 2022b). El presidente Zelensky rompe lazos diplomáticos con Moscú y ofrece armas a “cualquiera que quiera defender” el país. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60501811>
- Canetti, E. (2013). *Masa y Poder*. Alianza Editorial.
- Clausewitz, C. von. (2015). *De la guerra*. BOOKS4POCKET.
- Foucault, M. (2006). *Historia de la sexualidad I. La voluntad de saber*. Siglo XXI Editores.
- France 24 (16 de mayo de 2024). China y Rusia dicen estar de acuerdo con una solución política a la “crisis” en Ucrania. *France 24*. <https://www.france24.com/es/asia-pac%C3%ADfico/20240516-china-y-rusia-dicen-estar-de-acuerdo-con-una-soluci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-a-la-crisis-en-ucrania>
- Fromm, E. (2022). *Psicoanálisis de la Sociedad Contemporánea* (27.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.
- Kissinger, H. (2023). *Liderazgo: Seis estudios sobre estrategia mundial* (España). Debate.

- _____. (2017). *China*. Debate.
- _____. (2010). *Diplomacia*. Ediciones B.
- Levinas, E. (2012). *Totalidad e infinito*. Ediciones Sígueme, S. A.
- Liddell Hart, B. (2018). *Estrategia de la aproximación indirecta*. Nook Press.
- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. W. W. Norton & Company.
- Rivas, P. (2021). *Una tormenta en desarrollo*. Editorial IAEN.
- Rivas, P. (2024). *El uso de la Historia en la toma de decisiones*. Inédito.
- Schmitt, C. (2014). *El concepto de lo político*. Alianza Editorial.
- Todd, E. (2024). *La derrota de Occidente*. Ediciones Akal.
- Voz de América. (18 de abril de 2024). Secretario General de la OTAN no dijo que “Ucrania no puede ganar” la guerra contra Rusia. Voz de América. <https://shorturl.at/LPIql>
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Pub. Co.

Irán y su posicionamiento internacional: análisis de las estrategias implementadas en el siglo XXI¹

Lorena Herrera-Vinelli²

Docente-investigadora del IAEN

Camila Rueda³

Exalumna del IAEN

1. Introducción

Hasta 1979, Irán era una monarquía gobernada por el rey Mohammad Reza Pahlavi, quien ascendió al trono en 1941. Este país obtuvo toda su riqueza del petróleo, mostrándose hacia el mundo como un territorio rico y próspero con grandes lujos (Aguado y Moreno, 2022). En 1954 se alcanzó el compromiso 50-50, por el cual los ingresos petroleros se dividirían en partes iguales entre las empresas extranjeras y el Estado iraní, bajo liderazgo estadounidense (Marín, 2003). Por lo que, durante las siguientes décadas, las empresas petroleras occidentales se beneficiaron con los recursos del país. Además de entregar el control casi absoluto de la producción de petróleo a las grandes

industrias occidentales, el rey creó una agencia de inteligencia que buscó atacar principalmente a sus enemigos políticos. Sin embargo, esto cambió con el estallido de la Revolución islámica liderada por el ayatolá⁴ Rulloha Jomeini en 1979 (Aguado y Moreno, 2022). Jomeini fue siempre crítico del régimen anterior y sostenía que el sah apostaba por los intereses de Estados Unidos e Israel sobre los de su propio pueblo, dejando a un lado costumbres y valores islámicos y utilizando la riqueza del país para su propio beneficio en lugar de combatir la pobreza y el analfabetismo (Wehbe, 2008).

Después de que Jomeini llegó al poder, la política exterior y económica de Irán cambiaron drásticamente en lo que respecta al manejo

1 Se trata de una propuesta inédita que surge luego de la participación en el conversatorio “La academia y el mundo”, efectuado el 25 de abril del 2024.

2 Doctora en Estudios Internacionales, Flacso-Sede Ecuador. Docente investigadora de la Escuela de Relaciones Internacionales del IAEN, lorena.herrera@iaen.edu.ec. Orcid:0000-0003-0652-617X.

3 Magíster en Relaciones Internacionales y Diplomacia con mención en Política Exterior, IAEN (Ecuador), camila.rueda@alu.iaen.edu.ec.

4 Es una alta autoridad religiosa, experta en la ley islámica, que ejerce influencia en la política del país.

de los recursos provenientes del petróleo y a los vínculos con Israel (Cifuentes, 2009). Con esto, las potencias occidentales, en especial Estados Unidos y Gran Bretaña, atravesaron un duro golpe geopolítico al perder a su mejor aliado en Oriente Medio, un país que en la actualidad es el cuarto poseedor de las reservas mundiales de petróleo, con 158,4 mil millones de barriles de crudo hasta 2022 (The World Factbook - CIA, 2024).

En el escenario de unas relaciones tensas y distantes con Estados Unidos, Washington y Bruselas han sancionado económicamente a la República Islámica de Irán debido a su programa nuclear, buscando así evitar una escalada nuclear que ponga en peligro la estabilidad de la región y el mundo (Tortosa Rey-Stolle, 2007). Durante la administración del presidente Joe Biden, Estados Unidos y el G7 aumentaron las sanciones hasta aquellas empresas que transportan petróleo iraní con sede en los Emiratos Árabes Unidos, bloqueando sus activos, propiedades y buques (Haida, 2017). En este sentido, el presente artículo reflexiona sobre los lazos de cooperación que Irán mantiene con la República Popular China (RPC) y su desarrollo económico alcanzado a pesar de las sanciones impuestas por Occidente, mediante estrategias implementadas en el ámbito de integración bilateral, regional y económica.

2. Irán: mecanismos y estrategias bilaterales, regionales y de integración

La República Islámica de Irán ha aumentado su influencia en el sistema internacional mediante la construcción de asociaciones estratégicas y apostando por mecanismos bilaterales, regionales y de integración económica. Esto le ha permitido posicionarse como un líder regional que cuenta con el apoyo internacional, buscando minimizar las afectaciones impuestas por Occidente, tanto en el ámbito económico como militar a consecuencia de su programa nuclear.

En un contexto multipolar, diversos actores estratégicos ejercen influencia en una multiplicidad de temáticas. Estos cuentan con capacidad de liderar agendas según sus intereses particulares. En el caso de Irán, los lazos de cooperación con la República Popular China (RPC) han sido imprescindibles para el desarrollo de su economía, dado el gigante asiático que representa la segunda economía mundial y desde el 2007 es su principal socio comercial (Trade Map, 2024).

En efecto, desde 1978, Deng Xioping implementó la política de puertas abiertas como un modelo de apertura económica que buscaba la inserción gradual de China en la economía global. Fue también el principal vendedor de armas para la guerra contra Irak y después de esta, Irán recurrió al gigante asiático para su reconstrucción fortaleciendo las relaciones económicas de

ambas partes. Desde entonces, la RPC ha incrementado sus inversiones en plantas de energía, infraestructura y transporte, como el sistema de metro de Teherán (Cavalcante, 2021). Estas relaciones se han desarrollado no solo en el ámbito económico, sino también en el militar. En la década de 1980, China fue el mayor proveedor de equipos militares a Irán, considerando que ambos tenían ideas revolucionarias y antioccidentales. Asimismo, en 1996 los dos países firmaron un tratado de venta de armas por más de 4 mil millones de dólares (Cavalcante, 2021). Además, debido a las relaciones diplomáticas que mantienen, el gobierno chino apoya e impulsa el acuerdo nuclear entre Irán y el P5+1 fungiendo como mediador en este ámbito, por lo que se está convirtiendo en una fuerza importante para contrarrestar la influencia estadounidense en la región.

En un acercamiento contemporáneo, Irán suscribió un acuerdo de cooperación comercial con China por un lapso de 25 años en materia comercial. Esto supone la viabilización de una agenda económica para dinamizar su sector petrolero y buscar incentivos para la inversión extranjera. Considerando que China es el tercer mayor inversor mundial (Eexpand, 2024), se estima que gracias a este acuerdo al menos 400 000 millones de dólares podrían ser desembolsados en los próximos años. Además, en 2021, Irán firmó un memorando bilateral de entendimiento para su participación en la iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda.

Irán ha apostado además por una nueva alianza de cooperación regional con su suscripción a la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS). Sus miembros actuales

son Rusia, China, Kazajistán, Tayikistán, Kirguistán, Uzbekistán, India y Pakistán, priorizando la agenda de cooperación en materia de seguridad regional mediante la realización de ejercicios militares conjuntos, la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo religioso (ONU, 2017). En 2023 Irán fue aceptado como parte de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) que tiene lugar en un contexto en el que el país busca reducir su aislamiento internacional y fortalecer lazos con socios estratégicos.

Este organismo resulta importante en el sistema internacional debido a que fue creado como respuesta a la política exterior de Estados Unidos en 2001⁵ e inicialmente fue considerada una alternativa a la Organización del Atlántico Norte (OTAN). La OCS minimizó la influencia de los países occidentales en el centro de Asia, terminando además con la presencia militar de Estados Unidos en la región (Kemaloglu, 2023). Irán ahora es parte “del eje del orden mundial multipolar”,⁶ considerando que sus países miembros tienen poder energético y militar, y generando cohesión entre estados como Rusia, China e India, tres miembros fundantes de los Brics.

No es casualidad, así, que Irán ingresara al grupo de economías Brics (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) en el formato Brics+ (plus) en agosto de 2023. El BRICS+ surgió como una propuesta geopolítica multipolar, la más importante del siglo XXI, por lo menos en términos económicos, tomando en cuenta que representa el 28 % del producto interno bruto global, 16 % del comercio y el 45 % de la población mundial (Orgaz, 2024). Las potencias emergentes miembros del

5 Doctrina de seguridad orientada a la lucha contra el terrorismo.

6 Expresión defendida por la Federación Rusa y la República Popular China sobre la OCS (Kemaloglu, 2023).

bloque buscan un nuevo equilibrio en el sistema internacional, teniendo en cuenta los intereses del Sur Global y posicionando nuevas agendas que respondan a sus demandas y prioridades.

En el marco de la ampliación de los Brics, después de la Cumbre de Johannesburgo del 2023 y con la adhesión de Arabia Saudí, Argentina,⁷ Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía e Irán, el bloque aumentó sus indicadores geoeconómicos. El grupo integra tres de las diez mayores potencias petrolíferas, por lo que produce el 54 % del petróleo del mundo, y tiene el 41 % de las reservas mundiales comprobadas. Asimismo, los países del BRICS+ tienen el 53 % de reservas de gas natural, el 40 % de las reservas del carbón del mundo y los principales asentamientos de metales y tierras mineras (Ventura, 2023), por lo que representa una fuerza económica y vital considerable.

Por otro lado, desde la creación del Banco de los Brics en 2015, este organismo de cooperación tiene la visión de buscar un espacio geoestratégico de membresía y canalización de recursos y financiamiento para los proyectos de los Estados miembros. En el plano monetario, los Brics+ también podrían convertirse en un espacio atractivo para reducir la dependencia con las instituciones de Bretton Woods, especialmente de la moneda estadounidense (Ventura, 2023). La reciente adhesión de Irán implica que la anexión puede analizarse como una forma de integrar a un país excluido de la arena internacional en una organización que se muestra y consolida como un mecanismo alternativo en materia económica y financiera. Los Brics invitaron y aceptaron a Irán después de que Estados Unidos y la ONU impusieran

nuevas sanciones al país por su programa de misiles balísticos y violaciones sistemáticas a los derechos humanos y después de las protestas de septiembre del 2022 (Ramond, 2022); una clara afrenta al *statu quo* occidental.

3. Conclusiones

Los Brics+ demuestran que las potencias emergentes buscan representatividad en el sistema y desafían las estructuras establecidas mediante la generación de sus propios recursos y capacidades, por fuera de los lineamientos occidentales. Tomando en cuenta las sanciones y bloqueos económicos impuestos a la República Islámica de Irán, no es extraña su búsqueda de socios alternativos que minimicen la presión económica que ha tenido desde inicios del siglo XXI. En el ámbito de seguridad, Irán es percibido como un Estado que apoya el terrorismo y desde el gobierno del expresidente Reagan, se ha perpetuado esta línea discursiva. Para Estados Unidos, el régimen teocrático apoya a grupos armados islámicos, más que nunca en el contexto de la guerra entre Israel y Palestina. Sobre esta temática, el Parlamento Europeo aprobó una reciente resolución para etiquetar a la Guardia Revolucionaria Islámica como un grupo terrorista transnacional.

Si bien Irán se ha movilizado en varios frentes para tener aliados de peso en el escenario global en términos de la construcción de modelos alternos al orden global para reducir su aislamiento internacional, sus nuevos socios también tienen ciertos beneficios. En el caso de la Organización de Shanghái, Irán es un punto geoestratégico importante para sus objetivos de seguridad. Para los Brics+, el país cuenta con grandes recursos económicos, sobre

⁷ Después de la victoria de Javier Milei en las elecciones de Argentina, el Ministerio de Relaciones exteriores anunció que no ingresarían al Brics por diferencias ideológicas con Brasil y China (Ventura, 2023).

todo petroleros, y muestra su expansión por fuera de las potencias comunes. China también ha ganado influencia en el mundo islámico, en donde el gobierno iraní ha suavizado en varias ocasiones las críticas musulmanas a la situación de los derechos humanos en Xinjiang. Por lo tanto, las estrategias encaminadas por Irán seguirán su curso y se espera una mayor proyección y participación en asuntos de interés global.

4. Bibliografía

- Aguado, G., y Moreno, L. G. (enero-junio de 2022). Irán: ¿un villano con justificación? *Opinión Jurídica*, 22(47), 1-20.
- Cavalcante, A. (2021). Relaciones chino-iraníes: un viaje histórico. *CEChino*.
- Cifuentes, O. (2009). *La historia de Israel y Palestina*. Ercilla.
- Eexpand. (2024). *China: Inversión extranjera*. Santander. <https://santandertrade.com/es/portal/establecerse-extranjero/china/inversion-extranjera#:~:text=China%20es%20tambi%C3%A9n%20el%20tercer,de%20Comercio%20de%20Estados%20Unidos>).
- Haida, J. I. (enero de 2017). Sanctions and export deflection: evidence from Iran. *Economic Policy*, 319-335.
- Kemaloglu, I. (2023). Tres preguntas sobre el papel de la Organización de Cooperación de Shanghái en el nuevo orden mundial. *Anadolu Ajansı*. <https://www.aa.com.tr/es/an%C3%A1lisis/tres-preguntas-sobre-e>
- Marín, R. (2003). Irán Contemporáneo: De la Monarquía a la República Islámica. Análisis de las luchas sociales y de la alternativa religiosa chiíta frente al secularismo. *Revista de Humanidades: Tecnológico de Monterrey*(14), 91-126.
- ONU (julio de 2017). *Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz*. <https://dppa.un.org/es/shanghai-cooperation-organization>
- Orgaz, C. (1 de enero de 2024). Qué tan poderosos son los BRICS y qué países se incorporan al bloque el 1 de enero. *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/articulos/c4nyzy0dgd7o>
- Ramond, P. (2022). 10 puntos sobre la conflagración iraní. *El Grand Continent*. <https://legrandcontinent.eu/es/2022/09/22/10-puntos-sobre-la-conflagracion-irani/>
- The World Factbook - CIA. (2024). *The World Factbook - CIA*. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/iran/#energy>
- Tortosa Rey-Stolle, L. (2007). ¿Irán Nuclear? *Boletín de Información del Ministerio de Defensa*, Boletín N.º 300, 75-109.
- Trade Map. (2024). *Trade Map*. https://www.trademap.org/Country_SelProductCountry.aspx?nvpm=3%-7c364%7c%7c%7c%7cTOTAL%7c%-7c%7c2%7c1%7c2%7c1%7c1%7c%-7c2%7c1%7c1%7c1
- Ventura, C. (2023). BRICS+: ¿Hacia un mundo más multipolar? *IRIS*, 1-7. https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2023/12/ESP_Nota-AFD-BRICS-Diciembre-2023.pdf
- Wehbe, P. (2008). El islam profundo: algunas aproximaciones a la incidencia de la fe en la visión internacional de la revolución que creó la República Islámica de Irán. *Relaciones Internacionales*, 17(35), 264-270. <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/1339>

El difícil camino de Europa a una necesidad imperiosa: la autonomía estratégica

Tomás Bontempo¹

Docente-investigador de la Universidad del Salvador.
Buenos Aires-Argentina

1. Introducción

El presente artículo se enfoca en el panorama actual de la integración en Europa. En la primera parte, se desarrolla un análisis descriptivo de la situación contemporánea de la integración en la Unión Europea, abordando los eventos, desafíos y problemáticas dominantes, así como las respuestas a estos. Por otro lado, este artículo también explora una primera aproximación sobre las consideraciones vinculadas a la autonomía y lo que representa a la luz de los desafíos actuales, la búsqueda de una posición autónoma. En ese sentido, se gravita sobre los siguientes interrogantes: ¿Cuáles son, en Europa, los factores vinculados a la autonomía? ¿Es la autonomía definida de manera unívoca para el bloque? ¿A qué elementos, sean motivaciones, percepciones o impulsos, responde la búsqueda de autonomía en la Unión Europea? ¿Es complementaria esa búsqueda de autonomía con el intento de mantener su rol de potencia en el

sistema internacional? Por último, en función del último interrogante, la parte final de este escrito profundiza sobre el devenir del bloque y los posibles escenarios a mediano plazo sobre su posición en el mapa de poder mundial.

2. Carrera de obstáculos en los últimos años

El siglo XX estuvo marcado por hechos sumamente relevantes para el proyecto de integración regional en Europa. Desde principios de siglo, la Unión Europea experimentó momentos de auge (nuevas incorporaciones de miembros al bloque y avances normativos de profundización de la integración) y retrocesos (aprobación y consumación del Brexit) en las distintas dimensiones asociativas, considerando variables tanto endógenas como exógenas a la región. Cabe señalar que no es la primera vez en que la Unión Europea enfrenta acontecimientos de importancia estratégica, dado que históricamente los desafíos han sido múltiples y variados

¹ Magíster en Integración Latinoamericana. Universidad Nacional de Tres de Febrero (Argentina). Director de la Maestría en Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador y director de la Cátedra abierta Pepe Paradiso de Estudios Latinoamericanos e integración regional. Correo electrónico tomas.bontempo@usal.edu.ar. Orcid: 0000-0003-2089-0189

(Alonso, 2015). Sin embargo, es posible destacar que las últimas décadas y la coyuntura actual representan una alta complejidad y reeditan viejos desafíos en un nuevo contexto que ha variado en su composición de actores, recursos, requerimientos e intereses.

En ese sentido, es posible destacar el proceso de expansión del bloque a principio del nuevo siglo, sumando a los países de Europa del Este y ampliando la zona Euro, no sin ser esto ajeno a las tensiones vinculadas a niveles de crecimiento económico bajos o a las crisis de las deudas, especialmente en los países del sur, mientras se mantenía la posición alemana de velar por la disciplina financiera. A pesar de un camino zigzagueante, de idas y vueltas, el referéndum de 2016 y la salida política del Reino Unido del bloque europeo en enero de 2020 fue un duro golpe para lo que se vanagloriaba de ser el proyecto de integración más próspero y profundo del globo (Del Prado, 2018). Ningún esfuerzo diplomático pudo evitar la noticia que recorrió los medios de comunicación de todo el mundo, en la que un hombre retiró la bandera británica del grupo de banderas de los miembros de la Unión Europea.

Independientemente de las negociaciones posteriores y los costos económicos, el bloque no pudo evitar el golpe político del *leave*. El acuerdo a último momento para impedir un *hard brexit* no dejó, al menos para quien suscribe estas líneas, un mensaje que el bloque

tenía que enviar de forma clara y resonante a cualquier miembro díscolo: abandonar el bloque es muy caro. Posteriormente, al Brexit se sumó también la pandemia de la covid-19 y su severo impacto tanto a nivel social y sanitario como económico en todo el espacio comunitario, así como en las situaciones nacionales de sus miembros, con un énfasis inicial en España e Italia. El escenario de la primera ola bordeó lo desolador y la descoordinación vislumbrada, desde lo simbólico, fue un caldo de cultivo para el euroescepticismo: se incautó material sanitario y el apoyo europeo llegó incluso más tarde que el de terceros países ajenos al bloque (*El País*, 2020a).

Es acertado afirmar que no era la primera vez que la UE evidenciaba un nivel de descoordinación tan tangible. Durante la crisis migratoria de 2015, el espacio Schengen resultó ser letra muerta e, incluso posteriormente, no fueron cumplidas si quiera las cuotas obligatorias de reubicación de apenas 160 mil refugiados que habían sido aplicadas por Berlín y Bruselas (*El País*, 2020b). La falta de voluntad política al respecto fue notoria, a la par que se avanzaba en la militarización del Mediterráneo y en las polémicas políticas de cooperación en materia de seguridad con diversos países de África para contener las oleadas migratorias.

En referencia al contexto pandémico, a pesar de la descoordinación inicial, y a partir de la asunción de nuevas autoridades comunitarias,

se intentó generar la impronta de una respuesta fuerte y sólida a la crisis desatada por la pandemia a través de “Next Generation EU” (NGEU). Este programa dejó atrás los años de austeridad y metas fiscales de la política monetaria europea, mediante un megaplan de recuperación de alrededor de 800 mil millones de euros para 2026, considerado el mayor plan de asistencia desde el Plan Marshall.² Asimismo, la Comisión Europea adquirió la capacidad de endeudarse accediendo al mercado financiero, mediante la emisión de bonos por los miembros del bloque. Todos estos fondos se canalizan de manera mayoritaria mediante el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), enfocado en seis pilares: la transición verde, la transformación digital, inclusión, cohesión social y territorial, resiliencia y políticas de la infancia. También frente a esto, el bloque expandió la fuente de recursos propios con nuevos impuestos financieros a plásticos desechables, sobre emisiones, la tasa Google (impuesto dirigido a las empresas digitales) y un arancel externo al carbono (Sanahuja, 2022).

Sin embargo, todo este plan no se logró sin la resistencia de países como Holanda, Austria, Suecia, Dinamarca y Finlandia. De manera similar a la crisis financiera y de las deudas de los años 2008 y 2012, las negociaciones intrabloque reflejaron la marcada heterogeneidad existente entre los países del norte y sur de Europa. Aunque en el caso de la etapa poscovid existió una clara coordinación en el eje franco-alemán, alejando algunas de las desavenencias que estos países habían tenido con la excanciller Angela Merkel a comienzos del mandato de Emmanuel Macron.

Sobre este último punto, la UE también se enfrenta a un desafío importante para su propia política comunitaria: la renovación de liderazgos a nivel regional en un marco en el cual, como destacó Bauman (2016), la nación reemerge como garantía frente a los males de una globalización con efectos adversos y la idea fuerza de la ultraderecha euroescéptica es que la nación vuelva a ocupar el lugar que había sido desplazado por la euroburocracia de Bruselas. En este sentido, el crecimiento de los partidos de extrema derecha ha sido notorio tanto al interior de los sistemas de partidos nacionales como en el propio parlamento comunitario (Bontempo, 2024).

3. La geopolítica al acecho

Junto a los elementos anteriores, se encuentra el factor geopolítico: los alejamientos con Estados Unidos a partir de la administración Trump, la fuerte desconfianza hacia China y los posibles y variados vínculos que pueden existir con el gigante asiático. A esto se suma la invasión a Ucrania por parte de Rusia, que ha desnudado las dependencias comerciales, energéticas y en materia de defensa del viejo continente.

El bloque intenta consolidar una visión y construir una posición estratégica frente a las disputas interhegemónicas entre Estados Unidos y China. Con el primero de estos, un aliado histórico, hubo desde el inicio de la administración Trump un desalineamiento constante que se logró sobrepasar parcialmente con el actual gobierno demócrata y su lugar preponderante con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), luego de las críticas que esta había recibido del expresidente republicano. No obstante, surge un nuevo desafío con miras a las elecciones estadounidenses

² Ver NextGenerationEU. Disponible en: https://next-generation-eu.europa.eu/recovery-and-resilience-facility_es

de 2024 y un posible retorno del magnate republicano, lo que complejizaría aún más la situación actual de Europa en materia de defensa.

En lo que respecta a China, en abril de 2022 se llevó adelante la 23.ª Cumbre entre la Unión Europea y el país asiático (Comisión Europea, 2022a). Claramente, la invasión a Ucrania fue el tema central, aunque no excluyente. La agenda se completó con un temario que incluyó el respeto de las normas para la estabilidad y la paz, así como para el establecimiento de la seguridad alimentaria y energética. Asimismo, las partes dialogaron sobre cooperación en materia de cambio climático y transición energética.

En el Mercator Institute for China Studies y el European Policy Centre en marzo de 2023, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, expresó las siguientes palabras en su disertación: “Nuestra relación con China es una de las más complejas e importantes del mundo. Y la forma en que la gestionemos será un factor determinante para nuestra futura prosperidad económica y seguridad nacional” (Agenda Pública, 2023). Luego, la funcionaria europea y el presidente francés, Emmanuel Macron, se reunieron con Xi Jinping durante su visita a Beijing. La guerra de Ucrania estaba en la agenda. Asimismo, en diciembre del mismo año, se llevó a cabo la 24.ª cumbre entre el país asiático y la Unión Europea en China. Es claro que la mirada de la UE estuvo puesta en ejes relevantes de la relación que representan áreas sensibles, tales como sectores de alta tecnología, competitividad en el comercio y la defensa de algunos sectores

críticos. Asimismo, desde lo discursivo, el bloque también destacó su preocupación por la centralización del poder en China durante los últimos años y el crecimiento de su relación con Rusia.

En ese sentido, von der Leyen abogó por el desarrollo de una línea de acción propia de la UE que se aleja de las posturas ligadas al “desacople” para acercarse a una línea vinculada a la “reducción de riesgos”. La reelecta presidenta considera al país asiático un socio fundamental, con el cual un desacople de las relaciones resultaría poco conveniente; sin embargo, es necesario avanzar en un proceso de eliminación de riesgos económicos (*de-risking*) que logre reducir o evitar la dependencia comercial, especialmente en áreas vinculadas a la seguridad.

En la misma sintonía, Josep Borrell, alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, manifestó en la publicación de análisis internacional “Política Exterior” de diciembre de 2019 que “la unidad es fundamental en todos los terrenos de nuestra relación con Pekín, porque ningún Estado europeo es capaz de defender solo sus intereses y sus valores frente a la dimensión y la potencia de China” (Borrell, 2020). No obstante, esta postura hacia China es reivindicada por el europeo en algo más general: la autonomía estratégica del bloque o lo que él llama la *doctrina Sinatra*,³ es decir, la forma de la UE de actuar “a su manera”, tal como recitaba el célebre cantante estadounidense. Se trata de una posición propia que evita un alineamiento tanto con China como con Estados Unidos a la vez que tenga como

3 La doctrina Sinatra responde inicialmente a la conceptualización del nuevo rumbo de las relaciones de la Unión Soviética con las demás repúblicas socialistas y sus propios procesos de apertura a finales de la Guerra Fría, durante el gobierno de Mijaíl Gorbachov. Esta doctrina contradecía la política anterior conocida como Doctrina Brézhnev, que consistía en intervenir en los asuntos internos de los países del bloque en los que el socialismo se viera amenazado.

objetivo el afianzamiento de la soberanía europea en sectores estratégicos.

Algo similar enfatizó el mismo funcionario en otro escrito denominado “La guerra de Putin ha dado lugar a la Europa geopolítica” (Borrell, 2022). En este, destaca las sanciones económicas promovidas por la UE con el congelamiento de activos y el acceso al sistema de pagos internacionales SWIFT (una medida acorde con el peso que su mercado común le da como jugador global en esta dimensión), así como el suministro de equipos militares a Ucrania a través del Fondo Europeo para la Paz. Borrell destaca que “en la semana transcurrida desde la invasión rusa, también hemos asistido al tardío nacimiento de una Europa geopolítica”. Sin embargo, remarca la necesidad de reducir la dependencia energética de los países del bloque de los poderes autoritarios y reafirmar también las capacidades militares europeas; es decir, fuerza militar y energía como pilares de la búsqueda autonomía europea en el contexto actual.

Ahora bien, es importante destacar que lo anterior se enmarca en una línea de acción en política exterior a nivel general del bloque europeo, que dio lugar en 2014 a la creación del cargo de alto representante. Esta figura de alto perfil se encargó de una revisión del mundo para una nueva estrategia exterior y emitió un documento que representa la estrategia global⁴ del bloque. Siendo esta una apuesta pretenciosa a erigirse como un actor de influencia en el plano internacional, en el sentido de que considera al proyecto de integración como un elemento necesario para hacer frente a los desafíos globales.

En 2016, se introdujeron nuevos elementos en la estrategia global para

la PESD (Política Exterior de Seguridad y Defensa), estructurándola en cuatro apartados: el primero se refiere a la promoción de intereses vitales, tales como la paz y seguridad en el territorio, la dependencia del mercado interior, la democracia y los derechos humanos, y el orden mundial basado en reglas, representado por un orden multilateral basado en el derecho internacional como garantía de paz.

El segundo apartado establece los principios rectores de un enfoque pragmático basado en principios como la unidad, el compromiso, la responsabilidad y la colaboración constructiva para la defensa de intereses comunes. El tercero expresa las prioridades: en primer lugar, la seguridad en líneas como seguridad y defensa, ciberseguridad, lucha contra el terrorismo y seguridad energética. Posteriormente, el documento establece la importancia de la resiliencia estatal, así como el compromiso en la resolución de crisis y conflictos desde “enfoque integrado” que dispone de todos los instrumentos disponibles simultáneos, militares, diplomáticos y económicos.

El cuarto y último apartado refleja el paso de la visión a la acción, alejándose del plano simbólico, es decir, el asentamiento de una unión creíble que desarrolle una política exterior en una multiplicidad de ámbitos como la diplomacia, infraestructura, sanciones, desarrollo y combate el contra cambio climático, entre otros. Se menciona la ampliación de la acción exterior con la diplomacia energética, cultural y económica, así como la búsqueda de la cooperación en materia de defensa entre los miembros como una forma de crear una industria europea de defensa que otorgue capacidad de respuesta militar a los miembros del bloque.

4 La misma remplazó a la Estrategia Europea de Seguridad de 2003.

En este sentido, el ya mencionado NGEU actúa como un brazo de acción del bloque en la actual coyuntura geopolítica. Esta iniciativa posee una estrecha relación con el Pacto Verde Europeo; por ello, en marzo de 2022, la Comisión Europea lanzó los planes dirigidos a consolidar, en el mediano plazo, la independencia energética respecto a Rusia. El plan denominado REPowerEU (Comisión Europea, 2022b) ha estado orientado a actuar primero sobre los precios de las tarifas eléctricas, seguido del aumento de las reservas de gas para 2022-2023, la diversificación del suministro energético del bloque y la aceleración del proceso de transición energética mediante la inversión en proyectos de energía renovable.

En ese sentido, la Comisión Europea ha volcado alrededor de 300 mil millones de euros como financiamiento a través del anteriormente mencionado MRR. Con ello, el bloque ha duplicado la producción de energía solar, ha generado más electricidad mediante fuentes renovables que la proveniente del gas, y las importaciones de combustibles fósiles desde Rusia se han reducido de un 45 % a un 15 % entre 2021 y 2023, siendo reemplazadas en buena medida por otros proveedores como Noruega, Estados Unidos y Qatar (Consejo de la Unión Europea, s/f). De esta manera, el viejo continente ha evitado el estrangulamiento energético.⁵ En medio de esto, en septiembre de 2022, ocurrieron los sabotajes a los gasoductos Nord Stream, propiedad de empresas estatales rusas y europeas.

Siguiendo estas líneas, el catedrático español José Sanahuja ha destacado el vínculo existente entre la transformación energética y el ideal de la autonomía

5

regional: “Desde 2019, como se ha subrayado, la UE ha tratado de reaccionar a través de dos ejes interrelacionados: el Pacto Verde Europeo y la búsqueda de una mayor “autonomía estratégica”. Sobre esta última, el planteamiento inicial se limitaba a la política exterior y de seguridad y defensa, pero el nuevo escenario internacional y la pandemia de la covid-19 han impulsado una definición más amplia que abarca, entre otras cuestiones, la energía, la digitalización o la política industrial, con el respaldo financiero que supone el programa NGEU (Urbasos, 2024).

Las cuestiones vinculadas a la energía y la transición digital son consideradas paralelas, es decir, *twin transitions* en su relación con la autonomía estratégica. Complementariamente el bloque se enfoca en avanzar en una multiplicidad de ejes como una forma de construir autonomía y fortalecer lo que denomina su capacidad y libertad para actuar (Comisión Europea, 2021), entre los cuales menciona: la diversificación tangible de los proveedores de sus suministros de materias primas críticas, un sistema de alimentación sostenible, el liderazgo a la hora de configurar los estándares globales, un sistema económico y financiero resiliente, el fortalecimiento de las capacidades en seguridad y defensa, y el trabajo con socios globales en la promoción de la paz. Asimismo, la UE tiene la pretensión de aportar este enfoque a su accionar externo y puntualmente al contenido de las asociaciones estratégicas que lleva adelante con otros actores y regiones.

4. Breves reflexiones finales

Algunos de los eventos y tensiones internacionales de los últimos años, tales como

las turbulencias económicas derivadas de la transformación de la globalización acentuadas por la pandemia, la guerra comercial sino-estadounidense y la invasión a Ucrania, han generado efectos diversos que han impactado de forma multidimensional en la realidad europea. El bloque nacido del Tratado del Carbón y del Acero de 1951 se encuentra hoy inmerso en una coyuntura geopolítica que lo impulsa, aunque no exento de fragmentaciones internas, a buscar autonomía.

Europa intenta un resurgimiento geopolítico en materia exterior, sustentado en la tan anhelada búsqueda de autonomía estratégica. Pero esta autonomía no se construye únicamente en base a ideas, o solo con ellas, sino mediante el sustento en capacidades materiales. Por ello, es válido que nos interroguemos: ¿puede Europa, desde la actual coyuntura, posicionarse como un actor fortalecido? ¿Posee las capacidades que le permitan ejercer algún tipo de liderazgo a nivel global? ¿Es la potencia económica de su mercado común (“efecto Bruselas”) un elemento relevante? Asimismo, la autopercepción del bloque debería complementarse con la imagen exterior que el resto de los actores tiene de él. ¿Percibe el mundo a la UE como un jugador que pueda hacer frente a desafíos de peso en diversas dimensiones? ¿Es relevante su postura frente a temas de relevancia internacional? La visión de Borrell y Von der Leyen de la UE en materia de política exterior evidencian una postura favorable a esto.

Casi como a principios del siglo pasado, las ideas de la integración europea vuelven a gravitar en la necesidad de buscar poder de forma conjunta. Sin embargo, a diferencia de épocas pasadas, el poder no se traduce como influencia, sino

como autonomía. La integración europea se convierte en una condición necesaria para la autonomía estratégica, pero no suficiente. A pesar de lo descrito a lo largo del artículo acerca de la visión estratégica y la planificación comunitaria, los sucesos de los años anteriores denotan una disminución del poder económico, así como necesidades apremiantes en materia de defensa y de transición energética y digital.

5. Bibliografía

- Agenda Pública. (2023). *Discurso de la Presidenta Von der Leyen sobre las relaciones UE-China*. <https://shorturl.at/FllmZ>
- Alonso, A. (2015). *Unión Europea: proceso histórico y desafíos actuales*. Universidad Nacional de La Pampa.
- Bauman, Z. (2016). *Extraños llamando a la puerta*. Paidós.
- Bontempo, T. (2024). El euroescepticismo no brilla pero tampoco frena. *Revista Foreign Affairs Latinoamérica*. <https://revistafal.com/el-euroescepticismo-no-brilla-pero-tampoco-frena/>
- Borrell, J. (2020). *La doctrina Sinatra*. <https://shorturl.at/anDqC>
- (2022). *La guerra de Putin ha dado lugar a la Europa geopolítica*. <https://shorturl.at/HY20R>
- Comisión Europea. (2021). *Strategic Foresight Report: Enhancing the EU's long-term capacity and freedom to act*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_4581
- (2022a). *Cumbre UE-China: el restablecimiento de la paz y la estabilidad en Ucrania es una responsabilidad compartida*. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_2214
- (2022b). *REPowerEU: Plan para reducir rápidamente la dependencia con respecto a los combustibles fósiles rusos y avanzar*

con rapidez en la transición ecológica. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_22_3131

Consejo de la Unión Europea. (2024). ¿De dónde procede el gas de la UE? <https://shorturl.at/bKWhI>

Del Prado, J. (2018). Implicancias del Brexit en la Unión Europea. *Agenda Internacional*. Año XX, n.º 36, 2018, 45-46.

El País (2020a) Bruselas urge a los países a poner fin al bloqueo de material sanitario esencial. <https://elpais.com/sociedad/2020-03-19/bruselas-urgen-a-los-paises-a-poner-fin-al-bloqueo-de-material-sanitario-esencial.html>

____ (2020b). El Tribunal de la UE declara ilegal el incumplimiento deliberado de las cuotas de refugiados. <https://elpais.com/internacional/2020-04-02/tres-paises-del-este-violaron-las-reglas-de-la-ue-al-no-acoger-refugiados-segun-la-justicia-europea.html>

Ignacio U. (2024). El futuro del gas ruso en la UE. Elcano Policy Paper. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/03/policy-paper-el-futuro-del-gas-ruso-en-la-union-europea.pdf>

Sanahuja, J. (2022). *El Pacto Verde, NextGenerationEU y la nueva Europa geopolítica*. Fundación Carolina. https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/DT_FC_63.pdf

Publicaciones sugeridas



Revista Estado & comunes n.º 19

Tema central: Escenarios de la gobernanza de los territorios

Personas coordinadoras: Fernando Barragán-Ochoa y Héloïse Leloup

Vínculo: https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/issue/view/21

Resumen: Este número aborda las desigualdades socioterritoriales, la participación ciudadana, la adaptación al cambio climático, la innovación en la planificación territorial y el rol del Estado en la gobernanza en red. A través de estudios interdisciplinarios y análisis críticos, se exploran estrategias efectivas para mitigar desigualdades, mejorar la coordinación multinivel, y fomentar la resiliencia y sostenibilidad territorial. Incluye una entrevista con la Dra. Evelyne Mesclier sobre la descentralización en América Latina, ofreciendo una lectura esencial para académicos y profesionales interesados en la gestión y desarrollo territorial sostenible.



Cinco perspectivas interpretativas sobre el incremento de la violencia en Ecuador

Autores: Daniel Pontón y Fredy Rivera

Revista Académica Sociología y Política Hoy

Vínculo: <https://revistadigital.uce.edu.ec/index.php/hoy/issue/view/615/708>

Resumen: El sorprendente incremento de la violencia en Ecuador constituye un panorama sombrío y complejo de comprender. A pesar de las múltiples causas atribuidas a este fenómeno, todavía es una tarea pendiente identificar el

origen de esta problemática. El presente artículo propone cinco perspectivas interpretativas para comprender las razones detrás de la súbita ola de homicidios y asesinatos entre 2008 y 2023. Para responder a las principales interrogantes y explicaciones que surgen, se han combinado métodos de análisis cualitativos que incorporan factores relacionados con el conflicto criminal, la guerra contra las drogas, la debilidad institucional del Estado, los ecosistemas criminales y el efecto bola de nieve.

Publicaciones sugeridas



¿El paraíso perdido? Tráfico de armas de fuego y violencia en Ecuador

Autora: Carla Álvarez

Editorial y año: Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2024

Vínculo: <https://shorturl.at/ofqki>

Resumen: Este informe examina las conexiones entre el tráfico de armas en Ecuador, los cambios normativos, el crecimiento de la criminalidad y el aumento de la violencia. Además, caracteriza las armas presentes en el país, detallando su lugar de fabricación, tipo y costos; también se describen las rutas del tráfico ilícito. Para finalizar, las recomendaciones expuestas hacen un llamado a tratar el tráfico de armas con urgencia, desde un enfoque nacional y hemisférico, para detener el ciclo actual de violencia y contrarrestar las crecientes capacidades de las organizaciones criminales.



IAEN
Biblioteca
JOSÉ MONCADA

📍 Plataforma de Gestión Financiera, subsuelo bloque amarillo (Av. Amazonas y Unión Nacional de Periodistas)
✉ biblioteca.josemoncada@iaen.edu.ec ☎ 3829900 ext. 269

VISÍTANOS ➤ www.biblioteca.iaen.edu.ec



**Dirección
Editorial**



Visítanos en:
editorial.iaen.edu.ec



Av. Río Amazonas N37-271 y Villalengua | Quito-Ecuador | Telf. 02 3829-900 | www.iaen.edu.ec

IAENUniversidad    