



FLACSO
ARGENTINA

REVISTA
**ESTADO Y POLÍTICAS
PÚBLICAS**

Nº 19, Año X, octubre de 2022 - abril de 2023

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ARGENTINA

TUCUMÁN 1966 (C1026AAC)
CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

Revista Académica

Estado y Políticas Públicas

ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

Revista Estado y Políticas Públicas Nº 19, Año X, octubre de 2022 - abril de 2023.
Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Argentina.



FLACSO
ARGENTINA

Facultad
Latinoamericana de
Ciencias Sociales.
Sede Argentina.

Área Estado y
Políticas Públicas.



Directora
Dra. Valentina Delich



Director
Dr. Daniel García Delgado

Revista Estado y Políticas Públicas es una publicación semestral de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina abocada al análisis del Estado y de las Políticas Públicas. La misma se publica en idioma castellano, en formato digital e impreso durante los meses de mayo y de octubre de cada año. Se encuentra dirigida a la comunidad académica de las ciencias sociales latinoamericana, profesionales, funcionarias y funcionarios gubernamentales de distintas áreas y niveles de gobierno. El propósito de la revista es aportar a la labor de intercambio y difusión de la producción científica, publicando artículos sujetos a las condiciones de evaluación de pares y referato “doble ciego” y que comprenden distintas modalidades: artículos de investigación originales e inéditos focalizados en temáticas específicas de la Ciencia Política y de la Administración Pública, como así también artículos que hacen hincapié en paradigmas teóricos de las Ciencias Sociales y contribuciones que expliciten avances de investigaciones y reseñas críticas de libros. La *Revista Estado y Políticas Públicas* es financiada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina.

La *Revista Estado y Políticas Públicas* de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina se encuentra indizada en **LATINDEX** con el nivel 1 (Nivel Superior de Excelencia), en la **Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB)**, en **CLASE México** y en la **European Reference Index for the Humanities and Social Sciences (ERIHPLUS)**.



Por su parte, la *Revista Estado y Políticas Públicas* se encuentra catalogada en la **Matriz de Información para el Análisis de Revistas (MIAR)**, en los **repositorios digitales BDU, BDU2 del SIU**, en **MALENA**, en el repositorio institucional del **Sistema Internacional FLACSO ANDES** y en el catálogo de la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**.



Asimismo, el **Área Estado y Políticas Públicas** y la **Biblioteca “Enzo Faletto” de FLACSO Argentina**, han sido los creadores de la **Red Latinoamericana de Revistas Académicas de Ciencias Sociales y Humanidades (LatinREV)**.



ISSN (versión electrónica): 2310-550X | ISSN (versión impresa): 2413-8274

CONTACTO DE LA REVISTA

Teléfono:

(54) (11) 5238-9361

Correo electrónico:

revistaeypp@flacso.org.ar

Dirección postal: Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

CONTACTO PRINCIPAL

Cristina Ruiz del Ferrier

Teléfono: (54) (11) 5238-9361

Correo electrónico:

cruiz@flacso.org.ar

Dirección postal: Oficina del 2do piso, Tucumán 1966, C1050AAN, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

Equipo Editorial

DIRECTOR

Daniel García Delgado

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)-
Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

EDITORA

Cristina Ruiz del Ferrier

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede académica Argentina

Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

COLABORADORAS DE EDICIÓN

Agustina Gradin

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica
Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
(CONICET).

Manuela Viana Trincherro

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede
Académica Argentina, Argentina.

Comité de Redacción

Julieta Campana, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
- Sede Académica Argentina - Facultad de Ciencias Económicas Universidad de Buenos Aires (FCE - UBA).

Alejandro Casalis, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Julieta Chinchilla, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Sergio De Piero, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Cynthia Ferrari Mango, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Universidad Nacional de la Matanza (UNLaM) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Guadalupe García Delgado, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

Roxana Mazzola, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Académica Argentina – Instituto de Investigación “Gino Germani” de la Universidad de Buenos Aires (UBA) – CEDEP.

Luciano Nosetto, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Alejandra Racovschik, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina, Argentina.

Verónica Soto Pimentel, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina – Argentina - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Jorge Tirenni, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina-Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Arturo Trinelli, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Diseño y Soporte técnico

Ignacio Fernández Casas

Guadalupe García Delgado

Repositorios

Samanta Tello, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Sede académica Argentina, Argentina.

Consejo Editorial

Claudia Bernazza, Universidad Nacional de Lanús (UNLa). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

María Isabel Bertolotto, Universidad de Buenos Aires (UBA) – Argentina.

Eduardo Bustelo Graffigna, Universidad Nacional de Cuyo (UNC). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina – Argentina.

Horacio Cao, Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires (UBA). – Argentina.

Alfredo Carballeda, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Raquel Castronovo, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Daniel Cravacuore, Universidad Nacional de Quilmes (UNQ), Argentina.

Eduardo Crespo, Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Brasil.

Claudia Danani, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Julio De Zan, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Cristina Díaz, Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

Theotonio Dos Santos, Universidade Federal Fluminense (UFF). Coordinador de la Cátedra y Red UNESCO – UNU de Economía Global y Desarrollo Sustentable (REGGEN), Brasil.

Roberto Feletti, Docente de la Maestría de Políticas Públicas para un Desarrollo con Inclusión Social de FLACSO Argentina, Argentina.

Víctor Ramiro Fernández, Universidad Nacional del Litoral (UNL). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Mabel Hoyos, Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

Bernardo Kosacoff, Universidad de Buenos Aires (UBA). Universidad Torcuato Di Tella (UTDT), Argentina.

Arturo Laguado Duca, Instituto Ortega y Gasset Argentina (IOG), Argentina.

Carlos Leyba, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Julio César Neffa, Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Argentina.

Nerio Neirotti, Universidad Nacional de Lanús (UNLa) – Argentina.

José Paradiso, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), Argentina.

Alejandro Pelfini, Global Studies Programme – Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Universidad Alberto Hurtado, Chile.

Javier Pereira, Universidad Católica del Uruguay (UCU), Uruguay.

Luis Alberto Quevedo, Gestión y Política en Cultura y Comunicación - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina, Argentina.

María Cristina Reigadas, Universidad de Buenos Aires (UBA), Argentina.

Alberto Riella, Universidad de la República, Uruguay.

Eduardo Rinesi, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

Adriana Rofman, Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS), Argentina.

Carlos M. Vilas, Universidad Nacional de Lanús (UNLa), Argentina.

Cristina Zurbriggen, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República Montevideo, Uruguay.

Sobre la Revista Estado y Políticas Públicas

La *Revista Estado y Políticas Públicas* nace en el año 2013 en el marco de las actividades académicas de posgrado que la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede académica Argentina viene desarrollando de manera sistemática.

En este sentido, nos complace invitarles a la lectura del número 19 de la *Revista Estado y Políticas Públicas*, que auguramos se constituirá paulatinamente en un espacio que construiremos entre todos con miras a la difusión, a la promoción y a la divulgación científica de los temas vinculados al rol del Estado, a las políticas públicas y a la gestión en los distintos niveles de gobierno (regional, nacional, provincial, local-territorial) y desde los más diversos enfoques, temas y problemáticas vinculados a estas preocupaciones.

Este espacio académico-científico y de investigación receptiona opiniones, argumentos, posiciones y propuestas desde las más diversas orientaciones teóricas, ideológicas y políticas. En un espíritu interdisciplinario y pluralista, esperamos que esta Revista contribuya a profundizar y a difundir nuevas reflexiones desde las más diversas latitudes sobre un cambio de paradigma en las Ciencias Sociales.

En síntesis, desde FLACSO Argentina, nos complace presentar el número 19 de esta Revista académica y, en lo sucesivo, quedan cordialmente invitadas a participar en su composición y en su continuidad en el tiempo.

Sumario

EDITORIAL	13
Guerra Híbrida y surgimiento de la Multipolaridad. Por Daniel García Delgado	
DOSSIER	17
Geopolítica y guerras híbridas. Consecuencias para la Argentina y América Latina. Una mirada desde el sur. Coordinadora: María Cecilia Míguez	
Ucrania: <i>¿Una guerra subrogada?</i> Por Ricardo Aronskind	19
Disparen sobre Mariupol, preparen la Pampa: <i>Ensayo sobre el impacto de la Guerra Ruso-Ucraniana en la Argentina. (2022)</i> Por Daniel Blinder	35
Revisitando las visiones occidentales sobre la guerra en Ucrania (2022). <i>Principales teorías, enfoques y actores.</i> Por Anabella Busso y Maximiliano Barreto	53
La guerra vuelve a Europa. <i>Pensar los conflictos en la transición hegemónica global.</i> Por María Eugenia Cardinale	77
La guerra en Ucrania y los partidos políticos. <i>Posiciones en la Argentina y en Uruguay.</i> Por María Cecilia Míguez, Diego Hernández Nilson y Camilo López Burian	91
La guerra en Ucrania, un conflicto mundial. Por Gabriel Merino	113
ARTÍCULOS DE INVESTIGACIÓN	141
<i>Research Articles</i>	
Vivienda en México, un problema de calidad, de habitabilidad, del barrio y de la ciudad. <i>Variantes a la medición del rezago.</i> Por Guillermo Olivera y Olga Serrano	143

El voto transnacional de la población boliviana en la Argentina (2009-2020) Por Giuliana Guzzo	173
Industria Argentina: <i>Oportunidades para la Sustitución de Importaciones y desafíos de Política industrial.</i> Por Lorenzo Cassini y Martín Schorr	197
Creando condiciones para el desarrollo de la bioeconomía en la Argentina: El papel de las políticas estatales en biotecnología y biocombustibles. (1990-2022) Por Melisa Deciancio y Karen M. Siegel	225
Ciencia, tecnología y logística en la Antártida: Implicancias estratégicas en el desarrollo de nuevas capacidades nacionales. Por Bernardino Santamarina	249
Hallazgos y perspectivas sobre el impacto del trabajo remoto en la alta dirección pública a nivel provincial en la Argentina. (agosto - octubre de 2021) Por Diego Pando y Sebastián Barbosa	267
RESEÑA DE LIBRO <i>Book Reviews</i>	281
Mazzucato, M. (2021). “Misión economía. Una guía para cambiar el capitalismo”. Madrid: Editorial Taurus. Por Leila Mucarsel	
SOBRE LES AUTORES <i>About the Authors</i>	293
CONVOCATORIA: NÚMERO XX <i>Call for contributions</i> Tema del <i>Dossier</i> : Estado, Administración y Política Públicas en América Latina: desarrollos y desafíos. Coordinador: Pablo Bulcourf Fecha límite: 01 de febrero de 2023.	297
NORMAS DE PUBLICACIÓN <i>Author Guidelines</i>	307



DOSSIER:

**Geopolítica y guerras híbridas.
Consecuencias para la
Argentina y América Latina.
Una mirada desde el sur.**

Coordinadora: María Cecilia Míguez

La guerra vuelve a Europa.

Pensar los conflictos en la transición hegemónica global

War returns to Europe.
Considering conflicts in the global hegemonic transition

Por María Eugenia Cardinale*

Fecha de Recepción: 01 de junio de 2022.

Fecha de Aceptación: 11 de septiembre de 2022.

RESUMEN

El artículo de investigación se propone reflexionar sobre el conflicto ruso-ucraniano en el marco de un proceso de transición hegemónica de oeste a este, que supone disputas de poder entre una potencia en ascenso y la declinante potencia hegemónica. En esa puja por la supremacía global toda crisis (financiera, sanitaria, climática) o conflicto es evaluado bajo el prisma de sus consecuencias en el poder global. Y tiende a ser aprovechado por las potencias principales para incrementar u obtener mayor peso en el establecimiento de reglas de juego del sistema internacional. Para ello, las preguntas que guían el escrito se orientan a reflexionar sobre el orden mundial que parece reconfigurarse con este conflicto en territorio europeo: ¿Qué hizo posible llegar a una situación de agresión interestatal en Europa en pleno siglo XXI? ¿Qué tipo de conflicto es el que

se está librando en territorio ucraniano? ¿Es una guerra híbrida o una guerra convencional? ¿Qué orden internacional se perfila a partir de las cumbres de la OTAN, el G7 y los BRICS? La metodología es cualitativa, en este trabajo descriptivo-interpretativo se realiza una revisión de la bibliografía, de los análisis de expertos y de las declaraciones gubernamentales desde el inicio del conflicto en Ucrania (2014). La guerra ruso-ucraniana muestra una tendencia a estancarse y convertirse en una guerra de desgaste con una duración prolongada, Rusia buscó alejar a la OTAN de sus fronteras por razones de seguridad nacional y las nuevas consideraciones estratégicas de dicha organización definen a la Federación Rusa como principal enemigo, más un aumento de efectivos en el este europeo y una ampliación de aliados en las fronteras de Rusia con Europa (Suecia y Finlandia). Por lo tanto, se entiende que los Estados Unidos se posiciona como el principal

* Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Entre Ríos. Especialista en Abordaje Integral de Problemáticas Sociales por la Universidad de Lanús. Licenciada en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario. Profesora e investigadora en Universidad Nacional de Rosario y de la Universidad Nacional de Entre Ríos. Correo electrónico: eugenia.cardinale@uner.edu.ar

ganador de esta confrontación, recuperando posiciones de poder en el continente europeo.

Palabras clave: *Guerra, Hegemonía, Orden Internacional, Transición.*

ABSTRACT

The article aims to reflect on the Russian-Ukrainian conflict, within the framework of the hegemonic transition process from the West to the East, which involves power disputes between a rising power and the declining hegemonic power. In this bid for global supremacy, every crisis (financial, health, climate) or conflict is evaluated under the prism of its consequences on global power. Also, it tends to be used by the major powers to increase or obtain weight in the establishment of rules of the game of the international system. To this end, the questions that guide this writing seek to reflect on the world order that seems to be re-configured with this conflict in European territory: What made it possible to reach a situation of interstate aggression in Europe in the XXI Century? What kind of conflict is being fought on Ukrainian territory? Is it a hybrid war or a conventional one? What international order is shaping up from the summits of NATO, the G7 and the BRICS? The methodology is qualitative, in this descriptive-interpretative work a review of the literature, expert analyses and government statements since the beginning of the conflict in Ukraine is carried out (2014). The Russo-Ukrainian war shows a tendency to stall and become a war of attrition with a prolonged duration, Russia sought to move NATO away from its borders, for national security reasons and the new strategic considerations of that Organization has define the Russian Federation as the main enemy, plus an increase in troops in Eastern Europe and an expansion of allies on Russia's borders with Europe (Sweden and Finland). Therefore, it is understood that the United States is positioned as the main winner of this confrontation, recovering positions of power on the European continent.

Keywords: *War, Hegemony, International Order, Transition.*

Introducción

La Federación Rusa interviene militarmente en Ucrania el 23 de febrero de 2022, alegando proteger a las poblaciones ruso-parlantes del este ucraniano (como Donbás y Luhansk) de las violaciones a sus derechos básicos cometidos por el gobierno de Kiev. ¿Qué hizo posible llegar a una situación de agresión interestatal en Europa en pleno siglo XXI?

La historia de las Relaciones Internacionales da cuenta un sistema internacional moderno con características inmutables, hasta el presente, en lo que refiere al comportamiento de las principales potencias. El Imperio Zarista primero y la URSS, después, supusieron una amenaza para los intereses europeos, invariablemente; ya que chocaban sus ambiciones territoriales y de poder (entre Francia, Alemania—Prusia e Imperio Austríaco— y Reino Unido con Rusia) en los Balcanes (Imperio Otomano), en el Cáucaso y en las costas de los mares Báltico y Negro. A ello, se suman a fines del siglo XIX y principios del siguiente, nuevas potencias que, aliadas a Europa, miran como enemigo a Rusia (Imperio y, luego, URSS): los Estados Unidos y Japón (Pereira, 2001; Renouvin, 1982; Hobsbawm, 2012).

¿Cuáles eran los frentes de choque? Exactamente los mismos que en el presente siglo, corridos un poco sus márgenes, pero en esencia se trata de los mismos espacios. El Mar Negro, el Mar Báltico, la línea este-oeste en Europa y la delimitación de zonas de influencia allí. ¿Cuáles son los Estados involucrados (directa e indirectamente) en el conflicto actual? Exactamente los mismos que en los dos siglos anteriores, los cuales tienen asiento permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, excepto Alemania y Japón. Hoy Europa se reconfigura como espacio supranacional, pero bajo el liderazgo de Alemania (principalmente) y Francia, las dos potencias continentales clásicas.

Gran Bretaña sigue involucrada, ya no desde la Unión Europea (UE), pero sí en el marco de la OTAN¹, promoviendo allí posiciones militaristas en respuesta a la invasión rusa en Ucrania. Japón ocupa un asiento fundamental en las negociaciones de la OTAN (por primera vez) para enfrentar a Rusia, aunque no sea miembro de la organización, su participación está garantizada a través de los acuerdos en el G7. ¿Qué posición ocupa China? La misma pregunta parece venir haciendo Occidente desde hace dos siglos. Primero, fue invadida y dividida para terminar de debilitar al Imperio, luego las potencias occidentales avalaron la constitución de una República, más tarde, se opusieron al triunfo de la revolución comunista y al ingreso de la República Popular China al bloque soviético, negando su existencia como Estado soberano y alegando que la única China era la actual Taiwán, después, sacaron ventajas de las diferencias entre los gigantes comunistas (URSS y RPChina) y desplazaron a Taiwán de la ONU, los Estados Unidos reconoció a la China continental como la única China y le permitió ocupar su asiento permanente en el Consejo de Seguridad². En el siglo XXI, se consolida el crecimiento y fortalecimiento de la RPChina como potencia económica global, en específico en la última década. Al disputarle protagonismo a los Estados Unidos en el mercado global, en la percepción estadounidense, pasó de ser considerado un Estado aliado a ser visto como competidor. Hasta ser posicionado, abiertamente, como una de las principales amenazas a su seguridad nacional, bajo administración Trump.

1 Organización del Tratado del Atlántico Norte, creada en 1949, en plena Guerra Fría, como organización militar defensiva frente a la URSS, bajo liderazgo de los Estados Unidos.

2 Para las precisiones de temas de Historia de las Relaciones Internacionales, véase, Pereira, 2001; Renouvin, 1982; Calvocoressi, 1996.

El mundo se encuentra hoy ante un nuevo ciclo de transición hegemónica³, en presencia de la puja por el poder global entre dos potencias: los Estados Unidos y China. Cada una de ellas cuenta con aliados respectivos, Europa y Japón permanecen donde estuvieron en la historia del sistema internacional. La clave es Rusia, que a partir de la asunción de Putin al gobierno se propuso recuperar la capacidad de influencia internacional tradicional de ese país y generó, a su vez, altos niveles de crecimiento económico y, con ello, mayor peso en el sistema internacional a lo largo del presente siglo. La Federación Rusa, todavía potencia militar (no se puede obviar su capacidad nuclear), es la principal aliada de China en este nuevo esquema de balance de poder global, y su función primordial en esa alianza es el aporte estratégico militar y energético.

Realizar este breve recorrido permite explicar que el mundo se ha movido de una percepción neoliberal de globalización, interconexión y des-fronterización, exaltada en la posguerra fría, hacia un retorno de perspectivas nacionalistas, Estado-céntricas y de sistema internacional clásico, con su competencia por el poder en un escenario anárquico, más propio del realismo y el neorrealismo. Esta tendencia se fue agravando a medida que re-crudieron las capacidades de otros Estados emergentes (BRICS⁴) en la disputa de poder

3 “[...] the experience of the modern world has been marked by a succession of “world powers” -Portugal, the Dutch Republic, Britain, twice, and the United States- exercising leadership in the global arena.” (Modelski, 2009: 231).

4 Se trata de un foro de concertación para temas económico-financiero-comerciales entre Brasil, China, Rusia, India y Sudáfrica (los nombres se ubican tal como se expresan en el acrónimo del nombre del bloque según las iniciales de los estados participantes), creado en 2009.

con los Estados Unidos y, posterior a la crisis financiera internacional de 2007/2008, se intensificó esa mirada Estadocéntrica, coincidiendo con el incremento de las capacidades económicas globales de China, favorecida progresivamente por su posición privilegiada en el mercado internacional. La pandemia global del virus Sars-Cov-2 vino a consolidar estos procesos, produciendo la clausura del tránsito y los intercambios, el cierre de fronteras, así como el refuerzo de los discursos ultranacionalistas durante el 2020 (Cardinale, 2021).

Todo esto nos sitúa frente a un esquema geopolítico clásico o a un tradicional juego de poder en el tablero internacional como describe el realismo, es decir, en concreto para la guerra en Ucrania, un enfrentamiento armado por territorios y recursos (capaces de incrementar el poder). De acuerdo con Agnew (2005: 18), y desde el pensamiento geopolítico crítico:

Hace mucho tiempo que esta imaginación geopolítica estructura la política mundial a modo de un contexto global envolvente en que los Estados compiten por el poder más allá de sus fronteras, se hacen con el control (formal e informal) de zonas menos modernizadas –y de sus recursos– y aventajan a otros Estados importantes en la lucha mundial por la supremacía global. La combinación de todas esas características es la que hace que la imaginación geopolítica sea especialmente moderna.

Siguiendo a Morgenthau, para el realismo clásico, “el equilibrio de poder y las políticas tendientes a su preservación no sólo son inevitables, sino que además son un factor estabilizante esencial en la comunidad de naciones soberanas” (1986: 209), esto significa que la propensión natural del sistema internacional, en ausencia de cualquier autoridad central (anarquía), es hacia la competencia entre potencias en la búsqueda por generar contrapoder (y equilibrio) de cara al Estado hegemónico. Sin embargo, los movimientos estra-

tégicos clásicos (territoriales y económicos), se encuentran enmarcados hoy en capacidades tecnológicas de digitalización, comunicación e información de gran complejidad y alcance, que permiten aumentar las facultades de presión, bloqueo, disuasión y ataque cibernético, con potencial para afectar la vida cotidiana de la población civil y los elementos básicos de subsistencia, como, por ejemplo, los sistemas energéticos que proveen luz o agua.

¿Qué tipo de conflicto es el que se está librando en territorio ucraniano? La pregunta sobre cómo definirlo es necesaria para poder abordarlo y entender sus implicancias en el orden internacional: ¿Es una guerra híbrida o una guerra irrestricta? ¿Estamos ante el retorno de la guerra clásica? ¿Es una combinación de todas ellas? ¿Qué significaría una escalada militar en este contexto?

Las consecuencias sociales, económicas y ambientales ya se hicieron evidentes en el resto del planeta (escases de alimentos y de petróleo, aumento de los precios de esos productos, complicaciones para el comercio por el bloqueo económico que pesa sobre Rusia, millones de refugiados, etcétera). Este sigue siendo un mundo de interdependencia y vinculación global, más allá de las perspectivas nacionalistas, y una guerra en el corazón de Eurasia tiene, de forma inevitable, efectos a escala internacional.

Por otra parte, las repercusiones sobre el sistema internacional y el equilibrio de poder se hicieron tangibles, particularmente en las últimas semanas de junio de 2022, con las diversas cumbres entre ambos polos en disputa por la primacía global: OTAN y G7, por una parte, BRICS, por la otra. ¿Es esta una nueva Guerra Fría como afirman algunos autores (Kaldor, 2016 en Simonoff, 2022) o se trata del ascenso hegemónico de China *vis a vis* la pérdida de gravitación internacional de los Estados Unidos, de corte unipolar?

Para revisar estas cuestiones, el presente artículo de investigación utiliza una me-

todología cualitativa, basada en la revisión crítica de la bibliografía y de los análisis recientes de expertos en torno a la guerra Rusia-Ucrania (2022), para presentar un trabajo descriptivo-interpretativo.

Crisis internacionales múltiples y la guerra en territorio europeo

Para poder enmarcar y comprender la invasión rusa a Ucrania es preciso considerar el contexto en el cual tiene lugar e identificar allí las tendencias de mediano y de largo plazo, parte de las cuales ya se han mencionado en la introducción, y las condiciones actuales que dan cuenta de crisis múltiples y entrelazadas ocurridas en la última década. Para ello, es necesario precisar algunos supuestos teóricos y conceptos clave a utilizar.

Con el fin de ubicar teóricamente las tipologías de conflicto armado se parte de recordar que los conflictos en Europa, a partir de la Revolución Francesa, cuentan con una serie de patrones recurrentes que explican dos siglos de guerras continuas en ese Continente: son guerras convencionales que se libran por territorios y en nombre de la soberanía o la seguridad nacional.

Para la mirada tradicional de las Relaciones Internacionales (RRII) la seguridad nacional o la defensa “está atada a criterios de territorialidad ya que el Estado es el objeto referente, tanto por su valor institucional y territorial como por ser el único que puede proveer bienestar a sus ciudadanos/as” (Cardinale, 2018: 50). En ese marco, la seguridad tiende a ser pensada en términos materiales y las herramientas para su garantía se basan en la acumulación de fuerzas militares y económicas. “La lógica principal tiene que ver con garantizar la seguridad y supervivencia de ese Estado” (Cardinale, 2018: 50). Para este enfoque ortodoxo: “Las amenazas son preponderantemente externas (interestatales) y se propone una separación estricta de lo interno y lo internacional” (Cardinale, 2018: 50).

Las guerras convencionales se rigen por una serie de normas tradicionales y consensuadas en tratados, tipificados por el Derecho Internacional Humanitario y reguladas por Naciones Unidas. De igual modo, hay dos principios clásicos de las RRII utilizados como fundamentos clave a la hora de denunciar la invasión rusa como agresión: la no intervención en los asuntos internos de otro Estado y el respeto por la integridad territorial. Ambos constituyen partes esenciales de la soberanía estatal en su plano externo. Si bien preceden a la creación de Naciones Unidas y son inmanentes al origen del sistema internacional en sí mismo, fueron recogidos por la Carta de ONU. Para Simonoff (2022: 2):

La decisión de iniciar una guerra contra Ucrania por parte del presidente de la Federación Rusa, Vladimir Putin, representa una clara violación a los principios consagrados en la Carta de Naciones Unidas, como lo son los de Integridad Territorial y Soberanía, amparándose en el derecho a proteger a las minorías rusas que viven en las provincias separatistas de Donbás y Luhansk, y a la pérdida de neutralidad de Kiev frente a Occidente.

Ahora bien, desde la década de 1970 —y más fuertemente a partir de la posguerra fría—, fueron surgiendo y reconociéndose nuevos esquemas de conflictos donde se hace uso de la violencia, pero no pueden encuadrarse en los principios de la guerra convencional interestatal, que es llevada adelante por fuerzas armadas con instrumentos militares. La escalada de tecnologías, dispositivos y medios de las violencias por grupos armados con fines privados (a diferencia de los combatientes con fines políticos en una guerra de liberación nacional, por ejemplo, que son reconocidos y se encuadran en el derecho internacional), o criminales, generó respuestas en las planificaciones de defensa estatales.

Se trata de conflictos asimétricos donde se desdibujan las categorías de combatiente y no

combatiente (por lo tanto, la población civil es blanco de ataques), no están claros los frentes de batalla y la violencia abarca a la sociedad en su conjunto. (Bartolomé, 2017).

Contemplando la innovación en los conflictos, con el uso de nuevas tecnologías digitales globales, se los tipifica más recientemente como guerras híbridas y/o guerras irregulares. Hoffman fue el teórico que conceptualizó a la guerra híbrida como “una combinación de la letalidad de la guerra estatal con el fanatismo de la guerra irregular” (2007: 38). Esto incluye la contratación de combatientes privados que suelen ser provistos por corporaciones transnacionales.

Para Bartolomé (2017), la guerra irrestricta pretende ser un instrumento innovador sobre la guerra, que promueve una nueva estrategia al sumar medios no militares a los aspectos militares tradicionales, tales como: herramientas legales (*lawfare*), cuestiones económicas (*boicots*, bloqueos, etcétera), psicológicas (utilización de los *mass media*, desinformación), también las redes informáticas y los ciberataques, entre otros. Estas guerras tienen la particularidad de no estar contempladas en el derecho internacional y, por lo tanto, no pesa sobre ellas regulación, por lo que tienden a volverse absolutas (en términos simbólicos y culturales) y transnacionales (en sus efectos globales). De allí, su mayor capacidad de daño sobre las vidas civiles y las infraestructuras básicas de los pueblos afectados.

Tokatlián (2022) refiere al conflicto en Ucrania como guerra global, y la entiende como una modalidad distinta a todas las existentes en el pasado “remoto y reciente”.

La invasión de Rusia a Ucrania, violatoria del imperativo principio de derecho internacional que prohíbe el uso de la fuerza, dio comienzo a una guerra militar propiamente dicha. A esta ofensiva la siguió una lucha armada desigual que ha generado miles de muertes y millones de refugiados. Distintas fuerzas irregulares –an-

tiguamente denominadas mercenarios– provenientes de diferentes países se hicieron presentes en el campo de batalla.

A eso debe sumarse, para el autor, la guerra económica declarada por los Estados Unidos y Europa contra Rusia, con el objetivo de “modificar el comportamiento de Rusia, Occidente lanzó una andanada de sanciones variadas; económicas, comerciales, financieras, individuales” (Tokatlián, 2022), medidas destinadas a forzar al Kremlin “a limitar y eventualmente cesar, su acción militar” (Tokatlián, 2022). Se estableció luego una “tercera forma de guerra”; una guerra “por encargo” (*proxy war*). Tokatlián (2022) sitúa su origen en abril de 2022 cuando Biden hace un llamado para un cambio de régimen en Rusia. “A partir de allí el monto y la calidad de la ayuda militar a Ucrania por parte de los Estados Unidos y Europa se han incrementado notablemente” (Tokatlián, 2022).

En sus inicios la guerra parecía ser un intento de incursión militar rápida por parte de Moscú, orientada a ocupar los territorios del este ucraniano y forzar a Zelensky a reconocer la proclamada autonomía del Donbás y Luhansk –que Putin avaló con su reconocimiento– y, principalmente, para evitar el ingreso de Ucrania a la OTAN. Es necesario, para comprender el involucramiento de la OTAN, revisar el contexto previo a la agresión rusa.

Desde fines de la década de 1990, y a pesar de los acuerdos establecidos con la ex URSS con respecto a zonas de influencia rusa, la OTAN ha ido avanzando hacia el este europeo, desde dos perspectivas; por un lado, en la ampliación de objetivos y alcances que implicaron la meta de garantizar la estabilidad en los países adyacentes a los territorios de los miembros de la organización; y, por el otro, en la incorporación de nuevos socios del este, ex miembros del Pacto de Varsovia (bloque comunista) e inclusive Estados que fueron miembros de la URSS (los Estados bálticos

fueron los primeros en ser incorporados). Países como Ucrania, en los acuerdos establecidos entre la URSS/Federación Rusa y los Estados Unidos en la posguerra fría, debían permanecer neutrales y no pertenecer a ningún tratado de defensa o seguridad colectiva regional. La primera crisis relevante al respecto se produjo en 2008 en Georgia, ex República socialista de la URSS, cuando anunció su interés en ingresar a la OTAN.

El cambio de orientación en Ucrania se produce en 2014, cuando el gobierno de Yanukovich (pro ruso) es desplazado por movilizaciones populares, conocido como la Revolución de Maidán (entendido como golpe blando por el gobierno de Rusia), se dio inicio a una serie de protestas contra el nuevo gobierno pro-occidental, tanto en Crimea como en el este ucraniano, y esto derivó en una guerra civil en las regiones del Donbás (con mayoría de población rusoparlante) opuestas al ingreso de Ucrania en la UE y la OTAN, entendiendo el peligro de que su cultura y su lengua sean suprimidas (Simonoff, 2022; Cebrián, 2022). Crimea fue intervenida por Rusia y por un plebiscito decidió su unión a la Federación Rusa. Occidente ha negado legitimidad a dicho procedimiento de decisión popular, pero no intervino más que con algunas sanciones económicas.

Desde ese momento en adelante, una guerra irregular con combatientes privados (mercenarios) y violaciones graves a los derechos humanos de los ucranianos del este, por parte de su gobierno, ha tenido lugar hasta el inicio de la agresión militar directa rusa. Las denuncias realizadas por Rusia al respecto han sido silenciadas en Europa y los Estados Unidos, y en el marco de una guerra híbrida tampoco se hicieron eco los medios de comunicación occidentales (Muso, 2022).

El incentivo más profundo de los Estados Unidos para ampliar la OTAN y atraer a los países del este europeo hacia vínculos más estrechos con Occidente no responde tanto a la

amenaza rusa como a la competencia por la supremacía global en su disputa con China. El plan del gobierno chino ha sido durante todo el siglo XXI la instauración de una zona de cooperación económica (comercio, inversiones y finanzas) desde Asia Pacífico a Europa, la denominada *Nueva Ruta de la Seda*, que en sentido estricto serían al menos dos: una ruta por tierra y otra por mar, incluyendo el Océano Índico y el Mediterráneo. El actor clave en las negociaciones era Alemania, quien, en el marco de estos acuerdos con China se acercó a Rusia para el establecimiento de un nuevo gasoducto (Gandásegui, 2017; Cardinale, 2022). El gobierno de Biden ha impulsado nuevos ingresos a la OTAN en respuesta a los avances de Pekín, como forma de recuperar la iniciativa en Eurasia en el escenario de la competencia por la hegemonía, dados los retrocesos efectuados por Donald Trump con sus aliados europeos. En ese contexto, Ucrania vuelve a las conversaciones con Europa para ingresar a la UE y con los Estados Unidos para integrar la OTAN.

Crisis ambiental, sanitaria y económica global: antecedentes inmediatos de la guerra

La pandemia global desatada por el virus Sars-Cov-2 puso en evidencia la grave crisis climática y ambiental en la que está inmerso el mundo, dado que la interdependencia genera la transmisión transversal y global de todos los fenómenos, ya sean sanitarios, ambientales, financieros, entre otros. La respuesta automática de los Estados fue sellar fronteras y clausurar movibilidades, una solución propia de un sistema internacional moderno, más acorde al siglo XIX que al actual, y que no sirvió para frenar el avance del virus por todo el globo con consecuencias muy graves. Ahora bien, esa pandemia llega en un contexto de lenta recuperación de la crisis financiera de la década anterior, con condiciones de inseguridad humana (guerras, ingobernabilidad, hambrunas,

etcétera) en África, Medio Oriente y América Central, que impulsaron la migración de millones de personas hacia Occidente. La intensificación de las movilidades humanas, en la última década, posicionó el tema como la principal amenaza transnacional a la seguridad nacional e internacional, generando procesos de securitización de las migraciones, criminalización de migrantes y militarización de fronteras (Cardinale, 2021).

Las reacciones de las dos principales potencias fueron opuestas entre sí, mientras el gobierno de Donald Trump negó la pandemia y la gravedad del virus, priorizó la economía y la apertura de mercados y circulación; el gobierno de Xi Jinping clausuró ciudades enteras (de millones de habitantes) e inició un proceso de aumento de su poder blando⁵ a nivel internacional, donando mascarillas, garantizando respiradores o insumos sanitarios clave en plena emergencia sanitaria global al resto del mundo, incluso Europa. La competencia hegemónica se trasladó luego, desde el segundo semestre 2020, a una “guerra por las vacunas”, quién podía obtener la primera vacuna disponible, a qué precios o con qué efectividad pasó a ser el principal tema de disputa.

El escenario pandémico agravó las ya débiles relaciones UE y los Estados Unidos, durante el gobierno de Trump. Para inicios de 2022, algunos mandatarios europeos declamaban la necesidad de una mayor autonomía en defensa y seguridad para poder diferenciarse de los intereses estadounidenses. Hasta se llegó a cuestionar las razones de continuidad de una organización como la OTAN (Domecq,

2022). Las consecuencias de la pandemia, además de los millones de vidas perdidas en todo el mundo, también fueron socioeconómicas. En el 2022, cuando la economía global parecía recuperar lentamente el crecimiento, se inicia una guerra en Europa que agrava la provisión de alimentos y petróleo, encareciéndose sus precios y amenazando con una crisis alimentaria generalizada.

¿Hacia un (otra vez) nuevo orden mundial? La mirada desde las Relaciones Internacionales

Puede suponerse que la decisión rusa de ir a la guerra estuvo consensuada con China. Los datos concretos muestran que Putin tomó reaseguros antes de ir a la guerra en Ucrania: firmó nuevos acuerdos energéticos con China, sustituyó algunas importaciones y reforzó sus reservas monetarias. Previendo sanciones sobre su economía, logró con estas medidas anticipadas aplazar el impacto. Sin embargo, parte de esas sanciones ya muestran sus consecuencias en los mercados globales.

China permaneció en una posición equidistante, no apoyando directamente a Rusia, pero tampoco asumiendo “la guerra económica” sobre Moscú, hasta la cumbre de los BRICS. En las semanas previas a la invasión, siguiendo a Ríos (2022) se pudo observar el intento chino para un entendimiento diplomático con Bruselas que habilitara moderación frente a Rusia y mayor distancia con los Estados Unidos. El objetivo era una solución negociada entre la UE y Rusia. Pekín quiso aprovechar el distanciamiento europeo con los Estados Unidos producido por Trump y las declamadas metas de mayor autonomía securitaria. Las gestiones chinas fracasaron y Europa, finalmente, se realineó con Washington y su discurso más duro. Así, la guerra iniciada por Rusia tuvo un efecto que resulta contraproducente para Moscú: logró revivir una OTAN que estaba en decadencia (Fiott, 2022).

5 “el *poder blando*, ligado a conceptualizaciones liberales, denota la habilidad de afectar la conducta de otros, por lo general a través de recursos intangibles, para obtener resultados preferidos a través de atracción y cooptación” (Nye, 2003: 30; 2004: 4; 2008: 29; 2011: 21) (Masullo, 2011: 9).

Por su parte, los discursos gubernamentales y de los medios de comunicación de los países de la OTAN muestran una doble vara, al juzgar a Rusia (por una intervención similar a la que los Estados Unidos y sus aliados vienen realizando desde la década de 1990: Kosovo, Afganistán, Irak, Libia, Siria, etcétera), y al responder a la ola de refugiados/as ucranianos/as desatada por la agresión rusa. Si la tendencia observable era hacia el crecimiento de la ultraderecha en Occidente, este conflicto potenció sus apoyos. Mientras que proliferaron y se sostuvieron campos de refugiados y de detención en Europa —y en sus países vecinos en acuerdo con la UE—, para retener el flujo migratorio de poblaciones de Asia y África, calificadas como amenaza, la ola de refugiadas/os ucranianas/os es recibida con los brazos abiertos y no parecen suponer ningún peligro.

¿Era evitable el conflicto? Desde ciertos sectores del realismo en RRII y desde perspectivas críticas, la respuesta es afirmativa. Mearsheimer ha advertido muchas veces, desde una postura realista, sobre la amenaza que supondría para Rusia una extensión de la OTAN en Ucrania. Ya en el 2014, acusaba a los Estados Unidos y sus aliados de ser responsables por la crisis en ese país. En una entrevista de la revista *The New Yorker*, acerca de la guerra, afirma que todos los problemas comenzaron en la Cumbre de la OTAN de 2008, donde se emitió la declaración que avalaba la posibilidad de ingreso de Georgia y Ucrania:

Los rusos dejaron inequívocamente claro en ese momento que veían esto como una amenaza existencial, y trazaron una línea en la arena. Sin embargo, (...) hemos avanzado para incluir a Ucrania en Occidente para hacer de Ucrania un baluarte occidental en la frontera de Rusia. (...) La expansión de la OTAN es el corazón de la estrategia, pero también incluye la expansión de la UE, e incluye convertir a Ucrania en una democracia liberal pro-estadounidense, y, desde

una perspectiva rusa, esta es una amenaza existencial (2022).

Acharya (2022), en su perspectiva poscolonial, indica que este conflicto infringe aún más daño a un orden internacional liberal debilitado (establecido post Segunda Guerra Mundial, caracterizado por un esquema multilateral con liderazgo de los Estados Unidos y con un conjunto de organizaciones como Naciones Unidas o el FMI), con sus instituciones deslegitimadas y con escasa capacidad de respuesta frente a una realidad global compleja. La crisis desatada por la guerra en Ucrania, afirma el autor, supondrá un freno para el multilateralismo, paralizará el Consejo de Seguridad y limitará la cooperación entre las principales potencias (Estados Unidos y China).

Con respecto al orden internacional liberal en crisis y las normas diferentes requeridas para la nueva competencia estratégica, Chomsky (2022) señala que en los discursos gubernamentales y académicos estadounidenses “ahora es de rigor rechazar el orden internacional que se basa en la ONU en favor de un “orden internacional basado en reglas”, con el entendimiento tácito de que Estados Unidos establece efectivamente las reglas”. Sobre el conflicto ruso-ucraniano, Chomsky reconoce la existencia de opciones distintas al uso de la fuerza, que Putin, y también los Estados Unidos, ignoraron. “Putin podría haber aprovechado las oportunidades, que eran reales, de apelar a Alemania y Francia para llevar adelante la proyección de un “hogar común europeo”, con ello hace mención a “un sistema europeo sin alianzas militares desde el Atlántico hasta los Urales, incluso más allá, que sustituya al sistema atlantista basado en la OTAN de subordinación a Washington”. Este parece ser el tema de fondo en disputa, con el claro triunfo de la administración Biden en el logro de un sistema atlantista reforzado y ampliado.

En junio de 2022, se realizan tres reuniones cumbres clave para el futuro del orden internacional: la cumbre virtual de los BRICS primero, la cumbre del G7 y la de la OTAN en Madrid. La OTAN decidió duplicar el número de efectivos en territorio europeo, particularmente en las fronteras con Rusia, pasando de mantener los denominados grupos de combate a brigadas. El Secretario General de la organización especificó que “El objetivo es lanzar el mensaje de que estamos listos para proteger y defender cada pulgada de territorio aliado” (Gómez, 2022). La clave es la revisión del Concepto Estratégico de la OTAN, donde Rusia ha sido declarada la principal amenaza para la organización y China es mencionada, por primera vez en sus considerandos, como gran desafío estratégico, no como amenaza directa. También se aprobó el ingreso de Suecia y Finlandia, neutrales desde la Guerra Fría, dada su cercanía con Rusia, y se ratificó el apoyo a Ucrania, lo que significa en los hechos que los aliados aumenten sus gastos en defensa a un 2% del PBI y el compromiso explícito de los Estados Unidos y Reino Unido de incrementar sus envíos miliares a Ucrania. De igual modo, responde a las solicitudes de España de refuerzo del flanco sur de la OTAN (Ceuta y Melilla y el límite con África). Por supuesto que se instó a Putin a poner fin a la guerra unilateralmente.

Ramonedá observa, respecto a lo acordado en la cumbre de Madrid, que “aunque sea inevitable para frenar a Putin, no se puede aceptar acriticamente que Europa vuelva a depender de los Estados Unidos en un contexto inquietante de regresión nacionalista y desglobalización” (2022). Federici, por su parte y en sentido similar, declara en una entrevista previa a las definiciones de la OTAN:

No hay ningún dilema. Hay que condenar la guerra de Rusia contra Ucrania. Nada puede justificar la destrucción de ciudades, la matanza de inocentes, el terror en el que se ven obliga-

dos a vivir miles de personas. En este acto de agresión se ha violado mucho más que la soberanía. Sin embargo, también debemos condenar las numerosas maniobras con las que los Estados Unidos y la OTAN han contribuido a fomentar esta guerra, y la decisión de los Estados Unidos y la UE de enviar armas a Ucrania, lo que prolongará la guerra indefinidamente. El envío de armas es especialmente censurable si se tiene en cuenta que la invasión rusa podría haberse detenido si los Estados Unidos hubiera dado a Rusia la garantía de que la OTAN no se extendería hasta sus fronteras (2022).

Ahora bien, Putin logró, de cara a las cumbres del G7 y de la OTAN, que el bloque de los BRICS —el cual no condenó abiertamente su accionar bélico, como tampoco lo hicieron individualmente ninguno de sus Estados miembro—, realice una reunión cumbre para mostrar que Moscú no está aislado de la comunidad internacional. Este gesto simbólico resulta de particular relevancia en estos momentos, en especial porque en respuesta a las sanciones económicas, el comercio de Rusia (mayormente energético) se direccionó hacia sus socios del bloque, como India y China. La Argentina fue convocada por China a participar, ya que la potencia asiática impulsa una ampliación del espacio de concertación. La declaración de la cumbre al respecto de la guerra no incluye condenas, sólo la idea de retomar las negociaciones para lograr un acuerdo de paz entre Rusia y Ucrania, sin dar detalles ni propuestas concretas sobre ello (*Infobae*, 2022).

Al examinar el conflicto y sus antecedentes parece evidente que el gran ganador de esta guerra y de este escenario de conflicto con consecuencias globales, es Estados Unidos. En coincidencia con Ramonedá, puede entenderse que “(l)a invasión de Ucrania, ante la impotencia de los europeos, ha permitido a Washington tomar la iniciativa, marcar los ritmos y los tiempos, y evidenciar la incapaci-

dad de la Unión Europea de defenderse por sí sola, en lo militar y en lo diplomático” (2022). De este modo, los Estados Unidos extiende su brazo militar en el continente europeo y queda abierta la puerta para colaboraciones futuras en el espacio Indo-Pacífico desde la OTAN, tal como fue planteado por Japón en la cumbre del G7 (Kishida, 2022).

El orden internacional parece favorecer la delimitación de una nueva polarización del poder, con bloques definidos de forma más nítida, luego de estas cumbres y sus declaraciones, con los Estados Unidos y la República Popular China como líderes respectivos. Denominarlo nueva guerra fría supondría aceptar que el principal elemento de choque es ideológico o estratégico-militar. No obstante, en esta nueva reconfiguración de orden/desorden mundial el eje sobre el que se asienta la división es económico-financiero y tecnológico.

Por último, la prolongación de la guerra en Ucrania, tal como se perfila por lo observado hasta aquí, retrasa las posibilidades y recursos para hacer frente a las crisis múltiples mencionadas; socioeconómica, migratoria y ambiental, desde la pandemia; y, ahora también añadido a ello, crisis alimentaria y energética a consecuencia directa del conflicto.

A modo de conclusión

Militarmente, las últimas semanas han significado un avance importante para Rusia en el control de los territorios del este ucraniano. Sin embargo, si el objetivo de la OTAN es continuar proveyendo armas a Ucrania de manera limitada y gradual, la guerra se convierte en una guerra de desgaste, que puede tener una duración de largo aliento. Si la escalada militar está fuera de consideración, por la amenaza nuclear, la negativa de Kiev a negociar, y el apoyo de los Estados Unidos para que así se haga, puede devenir en un conflicto prolongado con mayores y más graves consecuencias socioeconómicas, ambientales, alimentarias y migratorias.

La esperanza parece estar en la posibilidad de persuasión que tenga la UE sobre Zelensky. La visita de mandatarios de Italia, Alemania, Francia y Rumania a Kiev, días antes de la cumbre de la OTAN, avalando el pedido de ingreso de Ucrania a la comunidad europea, puede tener como solicitud de contrapartida que Zelensky acepte modificaciones territoriales en el este ucraniano, tal vez concediendo la autonomía a los territorios del este. Eso posibilitaría una nueva ronda de negociaciones con Rusia.

Por ahora, se observa un mundo dividido en bloques o regiones, que desde el G7 definieron como enfrentamiento entre democracias y autocracias. Las tradicionales potencias occidentales frente al resto del mundo, a través de un grupo de Estados emergentes (excepto China que ya trascendió dicha categoría) con el 40% de la población mundial y un cuarto de PBI mundial. La línea divisoria se torna más fuerte, particularmente a partir de las definiciones de la OTAN, que dan a la RPCChina la categoría de desafío estratégico. El hecho de que Rusia sea declarada la principal amenaza para la organización no resulta novedoso ni sorprendente, es sólo una reedición actualizada de una rivalidad de siglos.

Para el resto del mundo el objetivo debe ser, y sobre todo para las organizaciones de la sociedad civil, los intelectuales y los movimientos sociales, pensar alternativas para la paz que signifiquen una propuesta digna para los pueblos bajo fuego. Particular importancia reviste para ello el reconocimiento del principio de autodeterminación de los pueblos, que debería ser promovido por la comunidad internacional para que los y las ucranianas puedan decidir libremente su destino.

Referencias bibliográficas

Acharya, A. (2022). Europe Just Became the World's Most Dangerous Place. *Barron's Magazine Online*.

- Agnew, J. (2005). *Geopolítica: una re-visión de la política mundial*. Madrid: Titivillus.
- Calvocressi, P. (1996). *Historia política del mundo contemporáneo: de 1945 a nuestros días*. Madrid: Akal.
- Cardinale, M. E. (2018). *Seguridad internacional y derechos humanos. En busca de una mirada autónoma para América del Sur*. Buenos Aires: Teseo.
- Cardinale, M. E. (2021). La cuestión fronteriza y la crisis epidemiológica en Europa y América del Sur: una mirada desde las Relaciones Internacionales. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. 16 (1): 177-196.
- Cardinale, M. E. (22 de abril 2022). ¿La guerra convencional todavía existe? *Revista Riberas*. Disponible en: <https://riberas.uner.edu.ar/la-guerra-convencional-todavia-existe/>
- Cebrián, J. L. (24 de enero 2022). Ucrania, de Aristófanes a Kissinger. *El País*. Disponible en: https://elpais.com/opinion/2022-01-24/ucrania-de-aristofanes-a-kissinger.html?rel=buscador_noticias
- Chomsky, N. (2022). Entrevista de Polychroniou. *Revista CTXT*. Núm. 282. Disponible: <https://cxtx.es/es/20220301/Politica/38974/Noam-Chomsky-guerra-Ucrania-Rusia-Putin-EEUU-OTAN-geopolitica-Polychroniou.htm>
- Domecq, J. (26 de mayo 2022). Agenda exterior: OTAN y autonomía estratégica europea. Entrevistas. *Revista Política Exterior*. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/agenda-exterior-otan-y-autonomia-estrategica-europea/>
- Fiott, D. (26 de mayo 2022). Agenda exterior: OTAN y autonomía estratégica europea. Entrevistas. *Revista Política Exterior*. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/agenda-exterior-otan-y-autonomia-estrategica-europea/>
- Gandáségui (h), M. (2017). *Hegemonía, geopolítica y Estados Unidos*. En M. Gandáségui (h). (2017). (Coord.). *Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional* (pp. 66-83). México D.F: Siglo Veintiuno Editores - CLACSO.
- Gómez, M. V. (27 de junio 2022). La OTAN lanzará el mayor refuerzo militar en el este de Europa frente a la amenaza rusa. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2022-06-27/la-otan-lanzara-el-mayor-refuerzo-militar-en-el-este-de-europa-frente-a-la-amenaza-rusa.html>
- Hobsbawm, E. (2012). *La era de la revolución (1789-1848)*. Barcelona: Editorial Crítica.
- Kishida, F. (28 de junio 2022). La visión de Japón en la cumbre de la OTAN. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2022-06-28/la-vision-de-japon-en-la-cumbre-de-la-otan.html>
- Masullo, J. (2011). Sobre el poder blando y el biopoder. Evaluando el potencial impacto y limitaciones de M. Foucault en las Relaciones Internacionales. *Student Paper 05. Instituto Barcelona de Estudios Internacionales*. Repositorio. Student Papers Serie, Año académico 2010-2011. Disponible en: https://www.ibe.org/ibe_studentpaper05_71883.pdf
- Mearsheimer, J. (2022). *Entrevista. Chotiner, I. Why John Mearsheimer blames the U.S. for the crisis in Ukraine*. En *The New Yorker*. Q&A Section. 1 de marzo. Disponible en: <https://www.newyorker.com/news/q-and-a/why-john-mearsheimer-blames-the-us-for-the-crisis-in-ukraine>
- Modelski, G. (2009). *Long Cycles in Global Politics*. En J. Wiener y R. Schrire. *International Relations*. Encyclopedia, Vol. 1 (pp. 230-252). Londres: UNESCO/EOLSS.
- Musto, M. (28/06/2022). Mesa Redonda: “El desmantelamiento de la OTAN es un requisito fundamental de la democracia”. Étienne Balibar, Silvia Federici y Michael Löwy reflexionan sobre la guerra en Ucrania, el papel de la OTAN y los escenarios futuros. *Revista CTXT*. Núm. 286. Disponible en: <https://cxtx.es/es/20220601/Politica/40089/Marcello-Musto-Silvia-Federici-Etienne-Balibar>

- Michael-Lowy-OTAN-mesa-redonda-guerra-Ucrania-Putin.htm
- Pereira, J. C. (2001). *Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Ramoneda, J. (30 de junio 2022). La OTAN, la guerra y el nihilismo. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/opinion/2022-06-30/la-otan-la-guerra-y-el-nihilismo.html>
- Renouvin, P. (1982). *Historia de las Relaciones Internacionales*, Tomo II. Madrid: Ediciones Akal.
- Ríos, X. (2022). China ante la guerra en Ucrania: ¿una de cal y otra de arena? *Revista CTXT*. Núm. 282. Disponible en: <https://ctxt.es/es/20220301/Firmas/39013/Xulio-Rios-china-guerra-invasion-Ucrania-OTAN-UE-Estados-Unidos-Rusia.htm>
- Rizzi, A y Gómez. M. V. (30 de junio 2022). Los aliados de la OTAN comprometen más dinero y armamento pesado para Ucrania. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2022-06-30/los-aliados-de-la-otan-comprometen-mas-dinero-y-armamento-pesado-para-ucrania.html>
- Simonoff, A. (2022). Una mirada panorámica de la guerra ruso-ucraniana. *Miradas del Sur Global*. Sección Mirada Multipolar. Disponible en: <https://miradasdelsurglobal.com/una-mirada-panoramica-de-la-guerra-ruso-ucraniana/>
- Tokatlián, J. G. (30 de mayo 2022). Ucrania: la guerra global. *Clarín*. Sección Opinión. Disponible en: https://www.clarin.com/opinion/ucrania-guerra-global_0_YY0mtQYxvc.html