ANÁLISIS PROSPECTIVO GUERRA DE UCRANIA

(PRIMER SEMESTRE 2023)

EJERCITOS

GLOBAL STRATEGY

Análisis prospectivo de la guerra de Ucrania

Primer semestre de 2023

Este informe es resultado de un ejercicio prospectivo en el que han participado Christian D. Villanueva López y Beatriz Cózar Murillo (Revista Ejércitos) y Javier Jordán Enamorado y Alberto Bueno Fernández (Global Strategy).

Nuestro trabajo explora el desarrollo de la guerra de Ucrania a lo largo del primer semestre de 2023, y lo hace prestando atención al nivel político-estratégico. Para ello se identifican seis fuerzas motrices (*drivers*) de cuya evolución dependerá la configuración de distintos escenarios. A partir de la combinación de diferentes valores en cada uno de los drivers se han construido tres escenarios alternativos. No se ha asignado probabilidad a ninguno de ellos porque la finalidad de la prospectiva no consiste en predecir lo que va a ocurrir (algo que escapa la capacidad humana ante un fenómeno tan complejo como es la guerra), sino en identificar las fuerzas de cambio que orientarán la realidad en una u otra dirección.

De este modo, lo relevante del presente informe no es tanto la selección de escenarios como los drivers. Los escenarios son meramente ejemplos de futuros plausibles generados a partir de dichas fuerzas motrices. Los drivers son los auténticos 'sectores de vigilancia'. A partir de ellos se pueden generar indicadores de seguimiento que alerten de un cambio significativo en el escenario de partida y, por tanto, proporcionen anticipación estratégica sobre el tipo de escenario al que nos dirigimos.

DRIVERS DE LA GUERRA DE UCRANIA

Para que el ejercicio resulte manejable el número de drivers ha de ser reducido, lo que entraña un esfuerzo de abstracción y de síntesis. A nuestro juicio, hay seis drivers sobre los que pivota la evolución de la guerra en Ucrania desde una perspectiva político-estratégica. Esto supone excluir conscientemente del análisis prospectivo los niveles operacional y táctico que, de abordarse, requerirían un trabajo prospectivo específico con una selección de drivers distinta.

Los seis drivers que hemos seleccionado constituyen incertidumbres críticas. Es decir, resulta plausible que sus valores experimenten cambios significativos a lo largo del primer semestre de 2023. No se han incluido entre estos seis drivers lo que consideramos tendencias estables, entendiendo como tales aspectos de la guerra donde un cambio sustantivo sería difícil de explicar; por ejemplo, el actual régimen de sanciones impuesto por Estados Unidos y la Unión Europea a Rusia. Es posible que en los próximos meses se añadan nuevas o se modifique alguna de las ya vigentes, pero sin que esto suponga un cambio cualitativo en esta tendencia.

A continuación, describimos el contenido de cada uno de los drivers:

El **primer driver** es el grado de apoyo militar exterior que reciben los dos contendientes. En lo referido a Ucrania, se plantean tres posibilidades: 1) el nivel de ayuda actual se mantiene de manera más o menos similar, 2) aumento considerable del nivel de ayuda, destacando su mejora cualitativa (por ejemplo, envío de aviones de combate F-16 o de carros de combate Leopard 2; 3) reducción sensible de la ayuda militar, ya sea por motivos políticos o de problemas de disponibilidad en los inventarios y stocks de municiones de los países OTAN.

En lo relativo a Rusia contemplamos tres posibilidades semejantes: 1) mantenimiento de la situación actual (recibiendo drones/municiones guiadas de Irán y municiones de artillería de Bielorrusia y Corea del Norte); 2) incremento sustancial de la ayuda exterior con impacto en el equilibrio de fuerzas, ya sea por razones cualitativas o cuantitativas (por ejemplo, llegada de misiles balísticos iraníes o, de manera encubierta, de armamento sofisticado o de componentes tecnológicos críticos para la industria de defensa rusa por parte de China); 3) disminución significativa del suministro exterior, ya sea por razones políticas o de disponibilidad material.

El **segundo driver** se centra en la situación en el campo de batalla, derivada de la efectividad militar de ambos contendientes. La primera posibilidad es una situación de estancamiento a finales del primer semestre de 2023. En tal caso, la previsible reactivación de los combates en primavera dejaría una distribución territorial parecida a la de finales de 2022. La segunda posibilidad es que las fuerzas ucranianas logren avances territoriales significativos, pero sin recuperar todo el territorio perdido a manos de los separatistas y de Rusia desde 2014. La tercera es una victoria militar ucraniana en términos territoriales, recuperando gran parte de las fronteras previas a 2014 con la

excepción de Crimea. La cuarta posibilidad planteada es una nueva ofensiva rusa que obtenga avances territoriales importantes. Por otro lado, se contemplan dos posibles situaciones de los dos beligerantes consecuencias de los combates de la primera mitad de 2023: desgaste moderado o desgaste severo de cada uno de ellos.

El **tercer driver** tiene por objeto la situación política en Rusia, así como su voluntad o no de continuar el conflicto y en qué términos. A este respecto, se debería prestar atención al grado de radicalización de las élites rusas, que a su vez podría traducirse en el endurecimiento de la postura rusa en la guerra. Dicha radicalización también incluiría la 'feudalización' del poder, algo que ya se observa en la actualidad con figuras como Kadírov y Prigozhin, con agendas propias en lo relativo a la dirección y ejecución del conflicto.

Respecto a la continuidad de Vladimir Putin como presidente de la Federación, se considera plausible tanto su permanencia (a primera vista lo más probable en el primer semestre de 2023) como su apartamiento forzado, algo que tampoco se puede descartar en función de la marcha de la guerra y de los equilibrios de poder internos. En cuanto a la situación en la calle, el driver contempla la posibilidad de que los efectos de la guerra y de las sanciones internacionales susciten revueltas populares, incluso de cierta entidad. Sin embargo, teniendo en cuenta la ausencia de una oposición política viable, dichas protestas serían insuficientes para provocar un cambio de régimen. Finalmente, también resulta plausible que, a finales de la primera mitad del año, Rusia busque una salida real al conflicto aceptando condiciones desventajosas en términos territoriales, pero dentro de unos límites; por ejemplo, el territorio recuperado por Ucrania a finales de 2022, más algunas ganancias al este del Dniéper, pero sin incluir en ningún caso la pérdida de Crimea.

El **cuarto driver** presta atención a la escalada horizontal del conflicto; es decir, más allá de las fronteras de Ucrania. El conflicto en la zona gris ya existía desde antes de la guerra y se ha intensificado desde el momento en que la guerra de Ucrania es además una *proxy war* en la diada de conflicto OTAN/UE-Rusia. En este sentido, se considera plausible tanto el mantenimiento de la situación actual por parte rusa (ciber-ataques, desinformación y posible autoría del sabotaje al NordStream), como una intensificación de este tipo de acciones (ataques exitosos físicos o ciber contra infraestructuras críticas europeas provocando daños significativos). Paralelamente, también es plausible una intensificación de las acciones rusas en zona gris contra países no miembros de la Unión Europea a los que Moscú considera parte de su esfera de influencia (por ejemplo, Georgia y Moldavia) con el fin de condicionar su política exterior e introducir inestabilidad en el vecindario europeo.

Siguiendo con una eventual desestabilización hacemos explícita lo que consideramos una tendencia estable: la incapacidad de Rusia para desestabilizar de manera efectiva África y Oriente Medio con la intención de provocar crisis de refugiados a las puertas de Europa. A tenor de lo observado en los meses que llevamos de guerra, las hambrunas que se dan en esas regiones guardan una relación marginal con la política rusa en lo referente a exportación de grano y fertilizantes. Por tanto, en ninguno de los tres escenarios que hemos construido se contempla una desestabilización de ambas regiones provocada por Moscú. De producirse, tendrá otras causas de mayor calado.

Por último, en este driver se contemplan tres posibilidades de escalada bélica horizontal: 1) ataque ruso intencionado contra un país OTAN (por ejemplo, una de las bases logísticas en Polonia donde se recibe material con destino Ucrania). Esta eventualidad sería plausible si se produce un claro endurecimiento de la política rusa, resultado de lo analizado en el driver anterior; 2) Entrada directa de fuerzas OTAN en el conflicto, que sería plausible si Rusia escala verticalmente o si ataca a un país OTAN; 3) Entrada de Bielorrusia en la guerra, que ganaría en plausibilidad si las fuerzas rusas se encuentran en jaque y Moscú presiona a su aliado para que abra un nuevo frente desde el que distraer fuerzas.

El **quinto driver** se dedica a la escalada vertical. La tendencia hasta el momento ha sido estable sin que se produzca dicha escalada, una situación algo que a lo que probablemente ha contribuido el trazado de líneas rojas firmes por parte de Washington y Bruselas. De producirse una escalada, esta podría ser accidental como consecuencia de un ataque que dañe sin pretenderlo, pero de manera catastrófica, una central nuclear. También podría ser voluntaria por parte rusa. Aquí cabrían dos posibilidades: 1) un ataque con armas nucleares, químicas o radiológicas, o 2) un ataque de falsa bandera contra una central nuclear del que se culpase a las fuerzas ucranianas.

A su vez, una escalada voluntaria rusa podría ser consecuencia de una escalada inadvertida por parte de Ucrania y de sus aliados. A estas alturas de la guerra, Rusia ha permitido que Kiev y quienes les apoyan hayan cruzado varias líneas rojas (llegada de armamento sofisticado, ataque al puente de Kerch y a Sebastopol), sin que ello fuera

seguido de una respuesta contundente. Por tanto, no es descartable que la transgresión de una nueva línea roja (cierta acción militar ucraniana o cierto tipo de apoyo aliado) genere, esta vez sí, una escalada vertical por parte de Moscú.

El **sexto driver** se centra en el liderazgo del gobierno ucraniano y en cómo afecta a la continuidad de la guerra. En este driver se contemplan las siguientes posibilidades. En primer lugar, que los éxitos de Ucrania en el campo de batalla continúen sosteniendo el liderazgo de Zelenski tanto a nivel interno como de apoyos internacionales. Una segunda posibilidad es la contraria: que el respaldo internacional se erosione por el estancamiento del frente y que aumenten las presiones externas a favor de un alto el fuego negociado. En tercer lugar, también es plausible una situación similar a la anterior pero más extrema, donde la continuidad de la ayuda militar aliada se utilice para forzar la política ucraniana, lo cual conduciría a la dimisión de Zelenski si este se mantuviese en una postura maximalista. En cuarto lugar, se contempla que el cansancio de la guerra dentro de Ucrania se traduzca en protestas sociales sostenidas y que aparezcan alternativas de oposición que, si bien no tienen por qué ser determinantes sobre la voluntad del gobierno, sí podrían generar disfunciones internas, ser explotadas por Rusia y debilitar el apoyo internacional. Finalmente, aunque a tenor de los precedentes resulte poco probable, no se puede descartar un cambio forzado en el liderazgo como consecuencia de una acción rusa de decapitación. En tal caso, las consecuencias sobre el desarrollo del conflicto no deberían ser de gran impacto ni duraderas, pero todo ello dependería del modo como el gobierno de Kiev gestionase la sucesión.

PRIMER SEMESTRE DE 2023: TRES ESCENARIOS

Se pueden construir decenas de escenarios combinando las diferentes posibilidades de cada uno de los seis drivers. El número se reduce al buscar coherencia interna, eliminando aquellos que generan narrativas incongruentes. Además, los escenarios han de resultar plausibles; es decir, explicables. Hemos de identificar la secuencia lógica que conduce a ese futuro alternativo. De lo contrario, el escenario carecerá de utilidad prospectiva, pues si no sabemos qué mecanismos pueden generarlo, no sabremos qué drivers hemos de vigilar para disponer de cierta anticipación estratégica.

En este trabajo hemos seleccionado tres escenarios basándonos en la relevancia y la plausibilidad. No sabemos cuál de ellos es más o menos probable, y no hay una manera exacta de conocer esa probabilidad por más que intentemos estimarla o hagamos una consulta a expertos. El futuro no existe y no se puede contrastar empíricamente. La principal herramienta de que disponemos es la vigilancia de los drivers, porque son esos drivers los que permiten construir escenarios explicables y a la vez relevantes, lo que justifica que deban ser tenidos en cuenta.

Escenario 1: Victorias militares ucranianas insuficientes

Ambas partes siguen recibiendo ayuda exterior sin cambios significativos en cuanto a calidad y cantidad. Sin embargo, la balanza en el campo de batalla se inclina a favor de Ucrania, gracias a su ventaja neta en efectividad militar (superioridad en adiestramiento, planeamiento, mando y control, y, en términos generales, mejores capacidades que su

contraparte ruso). Sin embargo, esas victorias no son suficientes para decidir la guerra en el campo de batalla y los combates provocan un fuerte desgaste en ambos bandos. Rusia sigue ocupando Crimea y una parte considerable de territorio al este del Dniéper gracias a las defensas en profundidad dispuestas durante los meses previos. Las derrotas militares endurecen la política del Kremlin en lo relativo a Ucrania y sus aliados de OTAN/UE. No hay disposición a favor de la salida negociada y se intensifican las acciones rusas en la zona gris, en particular contra infraestructuras críticas relacionadas con el sector energético, con el propósito de minar la cohesión social y política dentro de la UE. A pesar de las declaraciones de condena y resolución de los líderes europeos, los daños a las infraestructuras civiles generan inquietud entre la ciudadanía de los Estados miembros por el temor a la escalada y el cansancio acumulado de la guerra. A su vez, la postura maximalista de Zelenski -abogando por la continuidad de las operaciones hasta que se recuperen las fronteras de 2014- es percibida cada vez con mayor desconfianza entre los aliados occidentales. Todo apunta a que la continuidad de la ayuda militar durante el segundo semestre estará condicionada a que Kiev busque una salida negociada de la guerra. La estrategia rusa sigue contando con el tiempo a su favor.

Escenario 2: Escalada inadvertida

En este escenario, la mejora sustancial en términos cualitativos y cuantitativos de la ayuda militar recibida por Ucrania, unida a una efectividad superior de sus fuerzas armadas, inclina la balanza a su favor en el campo de batalla. El frente se derrumba en varios puntos. Ucrania recupera buena parte del Donbás y de los territorios ocupados

por Rusia desde febrero de 2022, llegando a amenazar la propia Crimea. El gobierno ucraniano y los aliados mantienen el impulso con la expectativa de ganar la guerra en el campo de batalla e infligir una derrota ejemplarizante a Rusia. Aunque hay voces que advierten del riesgo de una respuesta nuclear, se confía en que la firmeza aliada, que controló la escalada en septiembre del año anterior, será suficiente para disuadir a Moscú. Sin embargo, los dirigentes rusos consideran que Ucrania y sus aliados han cruzado demasiadas líneas rojas y escalan nuclearmente para forzar el fin de la guerra y evitar una derrota humillante.

Escenario 3: Estancamiento del conflicto

Los combates intensos entre marzo y mayo arrojan un balance negativo para las fuerzas ucranianas. Rusia ha sabido luchar la batalla defensiva aun a costa de sufrir también fuertes pérdidas. La nueva movilización, la preparación para combatir una batalla defensiva en profundidad, unida al incremento de la producción de municiones y la mejora del abastecimiento exterior (por parte de Irán y, subrepticiamente, de China proporcionando componentes críticos para la industria militar rusa) garantizan recursos humanos y materiales suficientes para afrontar la segunda mitad del año. Rusia ha sido activa en otros frentes. Ha intensificado su campaña en la zona gris en territorio europeo para generar división y cansancio de la guerra en las sociedades europeas, donde las consecuencias económicas de los altos precios de la energía continúan haciendo mella. Rusia también ha conseguido que Bielorrusia se una a la contienda, aunque los combates en ese sector se han limitado a intercambios artilleros. Desde el punto de vista

político, el Kremlin sigue apostando por mantener vivo el conflicto hasta lograr una negociación favorable. En el lado ucraniano, Zelenski reitera que su gobierno tiene la intención de seguir combatiendo hasta conseguir la retirada completa de Rusia de su territorio. Sin embargo, ante la falta de avances esas declaraciones generan cada vez más escepticismo. El flujo de suministros militares se reduce ligeramente. En algunos medios se especula que es una señal de los aliados para que el líder ucraniano inicie una salida negociada al conflicto.

Los tres escenarios incluidos en este ejercicio prospectivo son sólo una muestra de futuros alternativos plausibles que pueden generarse a partir de los drivers identificados. No son los únicos, y cabrían otras combinaciones plausibles con resultados diferentes. Por tanto, y a riesgo de ser redundantes, el aspecto central de este informe es el comportamiento de dichos drivers a lo largo de los próximos meses. Se trata de incertidumbres críticas que deberían ser objeto de vigilancia prospectiva con el fin de advertir hacia qué clase de escenario se orienta la realidad.

GLOBAL STRATEGY