



# La Operación Militar Especial (SMO) en Ucrania desde un enfoque de Diplomacia Pública

*The Special Military Operation (SMO) in Ukraine from a Public Diplomacy approach*

## Autora

María Elena Pompa Dávalos  
Universidad Panamericana

## Resumen

A principios de 2023, Rusia inició una operación militar especial bajo los argumentos de desmilitarización y desnazificación de Ucrania, al ser elementos que impiden el proceso de rusificación del espacio postsoviético. En el aspecto de derecho internacional, Rusia unilateralmente contravino el Memorándum de Budapest de 1994 sobre la desnuclearización de Ucrania a cambio de la inviolabilidad de sus fronteras. El objetivo del ensayo es vincular el concepto de Diplomacia Pública con la narrativa de interpretación del entorno de los dos Estados en conflicto y el posicionamiento internacional de los principales actores involucrados en el primer aniversario del inicio del mismo. La intervención ha transitado de una situación local a un desafío global cuya relevancia radica en que la riqueza agrícola y mineral del área con repercusiones en las cadenas de suministro, desplazamiento de civiles y en lo que se perfila como los cimientos de una nueva estructura de poder mundial en la era de la información.

**Palabras clave:** Diplomacia Pública. Operación Militar Especial. Ucrania. Poder blando.

## Abstract

At the beginning of 2023, Russia initiated a special military operation under the arguments of demilitarization and denazification of Ukraine, as elements that prevent the process of Russification of the post-Soviet space. On the side of international law, Russia unilaterally contravened the 1994 Budapest Memorandum on the denuclearization of Ukraine in exchange for the inviolability of its borders. The objective of the essay is to link the concept of public diplomacy with the narrative of interpretation of the environment of the two states in conflict and the international positioning of the main actors involved in its first anniversary. The intervention has moved from a local situation to a global challenge whose relevance lies in the fact that the agricultural and mineral wealth of the area has repercussions on supply chains, displacement of civilians and what is emerging as the foundations of a new global power structure in the information age.

**Keywords:** Public Diplomacy. Special Military Operation. Ukraine. Smart Power.

## Introducción

*“La guerra es siempre una derrota de la humanidad”*  
*San Juan Pablo II, enero de 2003*

Tras la disolución de la Unión Soviética, se negociaron distintos tratados orientados a la salvaguarda de la soberanía de las distintas repúblicas de reciente independencia y a su ingreso a organismos internacionales, así como al inicio de relaciones diplomáticas con la Federación Rusa. Así en el Memorándum de Budapest de 1994 firmado por Rusia, Estados Unidos, Gran Bretaña y Ucrania, este último se comprometió a “adherirse al Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) y devolver a Moscú las

ojivas dejadas en su territorio”, a cambio del reconocimiento y respeto de “la independencia, la soberanía y las fronteras existentes... abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza”. En los siguientes dos años, Ucrania devolvió todo el arsenal a Rusia y prácticamente quedó desarmado.

El 24 de febrero de 2023, se cumplió un año de la declaración del presidente Vladimir Putin<sup>1</sup> sobre el inicio de la Operación Especial Militar en el este de Ucrania, particularmente en las provincias de la región del Dombás (integrada por Donetsk y Luhansk). Dicho acontecimiento ha derivado en una situación con repercusiones a nivel local y geopolítico al ser un factor que reavivó el asunto de la identidad de seguridad y defensa entre potencias tradicionales (Estados Unidos y Unión Europea) y emergentes (Rusia y China).

Cabe mencionar que, a pesar de la inexistencia de una declaración formal de guerra, los gobiernos de Rusia, en la parte ofensiva, se justifican bajo el argumento de la relevancia de desnazificar Europa,<sup>2</sup> mientras que el de Ucrania, en la defensiva, se encuentra en beligerancia. Se ha difundido la narrativa antisemita de que la *rusofobia* es impulsada por grupos neonazis, dejando de lado que Volodímir Zelensky, presidente desde 2019, es parte de la minoría del uno por ciento de judíos ucranianos.

El conflicto se ha desbordado y cuenta con la participación de la comunidad internacional desde foros de debate de amplio espectro, denuncias a través de redes sociales, manifestaciones civiles en apoyo de alguna de las partes y suministro de armamento (de parte de los miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN).

1 V. Putin ha dirigido la política de Rusia desde hace más de dos décadas, al haber sido primer ministro en dos ocasiones (1999-2000 y 2008-2012) así como presidente en cuatro períodos no consecutivos (2000-2004, 2004-2008, 2012-2018 y 2018-2024).

2 Ucrania fue invadida por la Alemania nazi entre 1941 y 1944, con el consecuente establecimiento de un régimen colaboracionista, cuando, como cabe mencionar, el veinte por ciento de la población ucraniana era judía. En la masacre en Babi Yar, ciudad de Kiev, ocurrida los días 29 y 30 de septiembre de 1941, se asesinó a 33 771 judíos en cuarenta y ocho horas y solo sobrevivieron veintinueve personas. Se calcula que 1 600 000 judíos ucranianos fallecieron durante la Segunda Guerra Mundial (Goncharenko, 2021).

Entonces, el trabajo que se presenta se divide en tres secciones. La primera es un ejercicio por identificar los principales factores de tensión bilateral entre Rusia y Ucrania, tales como la desestabilización política y el reconocimiento unilateral de la soberanía de regiones de Ucrania, el interés por el ingreso a la OTAN y los actos de sabotaje a la infraestructura rusa en zonas anexadas de forma ilegal, que han profundizado la coyuntura actual. La segunda parte se enfoca en la evolución de la diplomacia tradicional hacia la Diplomacia Pública como una herramienta de entendimiento para alcanzar objetivos específicos de cada Estado. Finalmente, se presenta el posicionamiento de distintos actores internacionales en el primer aniversario del conflicto.

## I. Factores de tensión bilateral entre Rusia y Ucrania

El actual conflicto se puede revisar a partir de antecedentes que remiten al 2013 y 2014, en un contexto de movilizaciones ciudadanas orientadas al posible ingreso de Ucrania a la Unión Europea<sup>3</sup> e inclusive a la OTAN, así como a la anexión ilegal de la Península de Crimea por parte de Rusia.<sup>4</sup> Ello se ha intensificado a partir de acciones específicas de ambas partes,

- 
- 3 El 21 de noviembre de 2013 iniciaron los movimientos populares a favor de la integración de Ucrania a la Unión Europea, lo cual se conoce como Revolución del Maidán o Euromaidán, haciendo alusión con el nombre a la plaza de la independencia en Kiev. Las manifestaciones evidenciaron la polarización nacional, entre el oeste pro-europeo y el este pro-ruso. Así, en febrero de 2014, el presidente Víktor Yanukóvich tuvo que renunciar por no concretar el acuerdo de asociación con la Unión Europea prometido durante la campaña electoral y en su lugar, responder con violencia hacia los manifestantes con un saldo de 105 fallecidos. En 2014, Petro Poroshenko inició su gobierno con la premisa de mantener la paz, impulsar el acercamiento a la Unión Europea y reducir la presencia de los movimientos separatistas en el este del país; compromisos a los que no se brindó un seguimiento concreto (Afineevsky, 2015).
  - 4 En los primeros meses del gobierno ucraniano de Petro Poroshenko, el presidente Vladímir Putin aprovechó la falta de cohesión ucraniana para respaldar la realización de un referéndum en Crimea el 17 marzo de 2014, el cual con 95.5% de votos a favor, autorizó la integración de esta región a Rusia bajo el argumento de nacionalismo. De los dos millones de habitantes de Crimea, el 59% son étnicamente rusos, el resto ucranianos y tártaros. La principal razón de esta anexión es la posición geopolítica de Sebastopol como base de la flota rusa en el Mar Negro (BBC News Mundo, 2022a).

lo que lo vuelve más complejo al involucrar aspectos de identidad étnica. Cabe mencionar que la relación es asimétrica en lo referente a la extensión territorial, número de habitantes e índice de desarrollo humano. Rusia es el país más grande del mundo con 17 100 000 km<sup>2</sup>, en los cuales habitan 146 800 000 millones de personas y con el indicador de 0.822 en el IDH, mientras que Ucrania mide 603 550 km<sup>2</sup>, en donde están distribuidos 41 732 779 de habitantes con un 0.773 de IDH (The World Bank, 2022).

El principal factor de tensión bilateral ha sido el reconocimiento ruso a las autonomías de provincias ucranianas que cuentan con vastos recursos minerales. En primer momento fueron las de Donetsk y Lugansk, el 24 de febrero de 2022, tras la declaración del inicio de una Operación Militar Especial de “pacificación” para brindar apoyo a los separatistas, que incluyó bombardeos a distintas ciudades, entre ellas Kiev, capital federal de Ucrania, lo que marcó el inicio formal de las hostilidades de carácter bilateral. Ambas provincias constituyen la región minera de Dombás, cuya posición es estratégica por la salida al Mar Negro. Cabe mencionar que la población es mayoritariamente prorrusa y asciende a 3.5 millones de habitantes.<sup>5</sup>

A esto siguió la realización de referéndums de incorporación. Moscú declaró como “nueva realidad” el inicio de la anexión formal de las repúblicas de Donetsk y Lugansk a su territorio, además de las regiones de Jersón y Zaporiyia, el cual concluiría en enero de 2026, una vez que se reforme la Constitución de Rusia (Cuesta y Segura, 2022).

Un segundo factor que ha complicado la situación es la expansión de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) hacia Europa Oriental o el llamado espacio postsoviético, particularmente en las décadas re-

5 Donetsk y Lugansk celebraron referéndums separatistas en mayo de 2014 y los resultados sirvieron como base para que ambas provincias se autoproclamaran como independientes de Ucrania, lo cual al no ser reconocido por el gobierno de Kiev ni por la comunidad internacional derivó en violentos enfrentamientos internos. A diferencia de lo sucedido en el caso de Crimea, el proceso ciudadano no fue acompañado por la inmediata incorporación a Rusia.

cientes.<sup>6</sup> El número de integrantes ha aumentado a treinta y uno, siendo Finlandia el de más reciente ingreso a inicios del 2023, mientras que Suecia ya cuenta con la respectiva aprobación. Ambos países optaron por renunciar a la política de neutralidad permanente o de diplomacia preventiva, en pro de contar con respaldo a su integridad territorial. Ello fue recibido negativamente por Rusia debido a que la frontera finlandesa es de 1500 kilómetros (BBC News Mundo, 2023b).

El proceso de ingreso está estipulado en los trece artículos del documento fundacional, siendo un requisito indispensable el contar con un sistema político democrático. La solicitud de un país pasa por un proceso de revisión y aprobación unánime para poder ser considerado como candidato y de ser necesario se establece un calendario con recomendaciones de reformas internas seguido de un periodo de transición.

Ucrania se encuentra en la etapa de “diálogo intensificado” desde 2005; en el momento que este concluya, se implementaría un protocolo de adhesión seguido por la ratificación del poder legislativo de los miembros. El artículo cinco de la OTAN establece:

Las Partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, ser considerado como un ataque dirigido contra todas ellas, y en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, ayudar a la Parte o Partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras Partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada, para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico Norte. Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas

---

6 La OTAN se conformó como una alianza militar encabezada por Estados Unidos en 1949 con el objetivo de preservar la seguridad militar de sus doce miembros en el contexto de la Guerra Fría. Como respuesta a ella, se estableció el Tratado de Amistad, Colaboración y Asistencia Mutua conocido como Pacto de Varsovia en 1955, para la defensa del bloque socialista, disuelto en 1991.

las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales. (Tratado del Atlántico Norte, 1949)

En la Cumbre de Bruselas de 2021, se concretó la Agenda OTAN 2030 cuyo principal objetivo es mantener los valores de libertad y prosperidad de sus integrantes, con las acciones para enfrentar los retos de la globalización y la seguridad colectiva, dentro de los que se incluyen el terrorismo, las tecnologías disruptivas y el cambio climático. En el documento se hace referencia a los miembros, como los Aliados (Romero, 2022).

Por su parte, en la Cumbre de Madrid celebrada en junio de 2022, se convocó a mandatarios externos a la Alianza a fin de discutir el contexto de la agresión a Ucrania y el reforzamiento de sanciones implementadas. Así pues, asistieron en calidad de invitados, Australia, República de Corea, Nueva Zelanda, Japón, Ucrania, Georgia, Suecia y Finlandia. La declaración final, estableció entre otros puntos, que la posición de Rusia era considerada como “una amenaza”, así como la percepción de China “un desafío que pone en peligro los valores e intereses de la Alianza” (Hernández, 2022).

Un tercer elemento de tensión bilateral ha sido el sabotaje a la infraestructura rusa construida en el territorio de Crimea, a pesar de la falta de reconocimiento internacional a la anexión de dicha península. Conforme la Operación Especial se ha acrecentado a partir de su inicio el 24 de febrero de 2022, el estrecho de Kerch se convirtió en ruta de abastecimiento entre Crimea y las fuerzas de ocupación rusas en la región de Jersón, Ucrania. Como se mencionó, Rusia de manera unilateral considera que la península de Crimea es parte de su territorio y la ocupa militarmente desde 2014. Por lo anterior, comenzó el proyecto y posterior construcción de un puente de cuatro vías con una altura de treinta y cinco metros sobre el mar, cuya longitud es de diecinueve kilómetros y que está valuado en 3.5 mil millones de dólares. Esta red de comunicación, entró en funcionamiento vehicular en 2018 y ferroviario en 2019, con el consecuente control exclusivo del ingreso

y salida de mercancías del Mar de Azov al Mar Negro por parte de Rusia, en detrimento del paso de la flota ucraniana.

Un tramo del puente de Kerch fue atacado con explosivos el 8 de octubre de 2022, sin que nadie se haya responsabilizado de ello, sin embargo, el presidente Putin calificó el hecho como un “ataque terrorista”, mientras que David Arakhamia, Jefe del Partido del presidente Zelenski (en el cargo desde mayo de 2019), declaró que: “La construcción ilegal rusa está comenzando a derrumbarse y prenderse fuego. La razón es simple: si construyes algo explosivo, tarde o temprano explotará. Y esto es solo el comienzo” (Pérez, 2022).

Los tres factores señalados aunados al número de bajas civiles y militares, el daño de infraestructura pública y privada en distintas ciudades de Ucrania, la masiva salida de migrantes y las constantes presiones económicas, dificultan que en el corto plazo se puedan dar las condiciones necesarias para el diálogo bilateral; situación ante la cual la Diplomacia Pública cobra un papel relevante.

## II. Diplomacia Pública

En la coyuntura del sistema económico global que transciende a las fronteras estatales, la diplomacia tradicional se ha diversificado para continuar con la labor de ejercer representación a través de las Misiones Permanentes (Embajadas y Consulados), así como misiones *ad hoc*, hasta lo que se conoce como diplomacia multinivel e involucrar a los distintos actores federales, locales y regionales que participan en el diseño e implementación de la política exterior. El papel de los organismos internacionales cobra cada vez mayor fuerza en congruencia en la era de la información.

Así pues, Estados Unidos presentó el 25 de febrero de 2022 al pleno del Consejo de Seguridad la resolución A/ES-11/L.1, enfocada a condenar la invasión rusa a Ucrania, pero debido al derecho de veto de Rusia como miembro permanente, no fue posible avanzar sobre el particular.

La escalada de los ataques, conllevó a que se convocara a una sesión extraordinaria en la Asamblea General, en donde dicha resolución fue aprobada el 2 de marzo de 2022, por mayoría del 77.90% de los 181 países presentes –recordemos que en total son 193 miembros–, al quedar de la siguiente manera: 141 a favor, cinco en contra (Rusia, Bielorrusia, Eritrea, Corea del Norte y Siria) y treinta y cinco abstenciones, pues es importante señalar que hubo doce ausencias (Naciones Unidas, 2022) (figura 1).

**Figura 1.** Resultados de la votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas para la aprobación de la resolución A/ES-11/L.1.

Voting Started	02-Mar-22	11:55:06
<b>Item 5 - Draft resolution A/ES-11/L.1</b>		
<b>Aggression against Ukraine</b>		
AFGHANISTAN	CAMEROON	FINLAND
ALBANIA	CANADA	FRANCE
ALGERIA	CENTRAL AFR REP....	GABON
ANDORRA	CHAD	GAMBIA
ANGOLA	CHILE	GEORGIA
ANTIGUA-BARBUWA	CHINA	GERMANY
ARGENTINA	COLOMBIA	GHANA
ARMENIA	COMOROS	GREECE
AUSTRALIA	CONGO	GRENADA
AUSTRIA	COSTA RICA	GUATEMALA
AZERBAIJAN	COTE D'IVOIRE	GUINEA
BAHAMAS	CROATIA	GUINEA-BISSAU
BAHRAIN	CUBA	GUYANA
BANGLADESH	CYPRUS	HAITI
BARBADOS	CZECH REPUBLIC	HONDURAS
BELARUS	DEM PR OF KOREA	HUNGARY
BELGIUM	DEM REP OF THE C...	ICELAND
BELIZE	DENMARK	INDIA
BENIN	DJIBOUTI	INDONESIA
BHUTAN	DOMINICA	IRAN (ISLAMIC REP...
BOLIVIA	DOMINICAN REP...	IRAQ
BOSNIA-HERZEGOVI...	ECUADOR	IRELAND
BOTSWANA	EGYPT	ISRAEL
BRAZIL	EL SALVADOR	ITALY
BRUNEI DARUSSLL...	EQUATORIAL GUINEA	JAMAICA
BULGARIA	ERITREA	JAPAN
BURKINA FASO	ESTONIA	JORDAN
BURUNDI	ESWATINI	KAZAKHSTAN
CABO VERDE	ETHIOPIA	KENYA
CAMBODIA	Fiji	KIRI
the legations confirm that their votes are accurately reflected		
+ IN FAVOUR:141	-	X ABSTENTION:34

Fuente: Naciones Unidas, 2022.

La votación de condena a la invasión, reflejó la existencia de al menos dos concepciones antagónicas sobre los valores de la democracia liberal y los intereses políticos actuales. Las posturas de abstención, así como las de quienes no se presentaron, sumaron un total de 47 países; a saber, algunas de las ex repúblicas soviéticas, gobiernos del centro de África y cuatro de Latinoamérica vinculados económicamente con Rusia, así como China, India y Sudáfrica, como sus principales socios en bloques regionales y comerciales.

Se resolvió calificar a la Operación Militar Especial como “agresión” y exigir el cese de las hostilidades y la salida de Rusia de Ucrania, a partir del artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas que establece los principios rectores de la organización, en concreto el punto número cuatro señala:

**Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas. (Carta de las Naciones Unidas, 1945)**

Aun cuando las resoluciones de un organismo internacional carecen de carácter vinculante, lo cual es su principal debilidad en el aspecto jurídico, estas coadyuvan en el aislamiento de un gobierno. La Diplomacia Pública es la estrategia que un Estado utiliza para influir en la percepción que una población tiene de otro, por lo que puede establecerse que la multiplicidad de actores en el diseño y toma de decisiones:

involucra un universo de personas participantes, tanto nacionales como extranjeras, gubernamentales como no gubernamentales, de sociedad civil, medios de comunicación, think-tanks, ciudadanía en general, comunidades, academia, centros culturales e iniciativa privada. Se encarga también de fortalecer el diálogo entre los actores específicos con objetivos priorizados, para generar una articulación de estrategias innovadoras y promover al país. La vinculación del Estado con esa diversidad de actores abre el flujo del intercambio de ideas, generando así un impacto en las distintas audiencias. (Zegbe, 2021, p. 45)

La Diplomacia Pública, al privilegiar el multilateralismo, integra el poder blando o *soft power*, término acuñado en el contexto del fin de la Guerra Fría por el estadounidense Joseph Nye, quien desarrolló sus ideas en el marco de la teoría neoliberal de las relaciones internacionales. La trayectoria política de Nye se desarrolló como subsecretario adjunto de Estado (1977-1979), director de informes de Inteligencia y subdirector de Defensa de Estados Unidos (1993-1995). El político y académico estableció que “el poder es la habilidad de afectar a los otros para obtener los resultados que uno desea”. Existen tres medios para ello: *hard power* o poder duro (medios coercitivos,

bloqueo comercial, control del espacio y sanciones bilaterales o multilaterales), *soft power* o poder blando (valores, cultura política, imagen pública), y *smart power* o poder inteligente (combinación de ambos). Así pues, la comunicación estratégica de los gobiernos al enfocarse a la seguridad internacional, utiliza distintos instrumentos en la ofensiva o defensiva de una coyuntura dada (Nye, 2004). La llamada nueva Diplomacia Pública rebasa los elementos del poder inteligente.

A partir del enfoque del historiador británico Nicholas Cull (2012), quien ha sido académico del Centro en Diplomacia Pública de la University of Southern de California y especialista en el análisis de la política exterior, puede establecerse la necesidad de regulación de los medios de comunicación digitales, por la capacidad de transmisión e intercambio de mensajes a un público variado y rebasando fronteras, con el objetivo de formar una opinión favorable o no con respecto a un actor o acontecimiento. Cull (2009) hace hincapié en que:

**La voz más potente de un actor internacional no es lo que dice, sino lo que hace; la historia está llena de ejemplos de actores internacionales que encontraron que hasta la mejor Diplomacia Pública no podía sustituir a una mala política (p. 77).**

En concreto, la difusión de los ataques y bombardeos realizados durante la Operación Militar Especial ha impactado negativamente en la imagen internacional que Rusia había construido para reconfigurar sus relaciones diplomáticas a partir del fomento de la cooperación en las últimas dos décadas y del posicionamiento de su marca-país, tales como haber sido sede de la Copa Mundial de Fútbol Varonil en 2018.

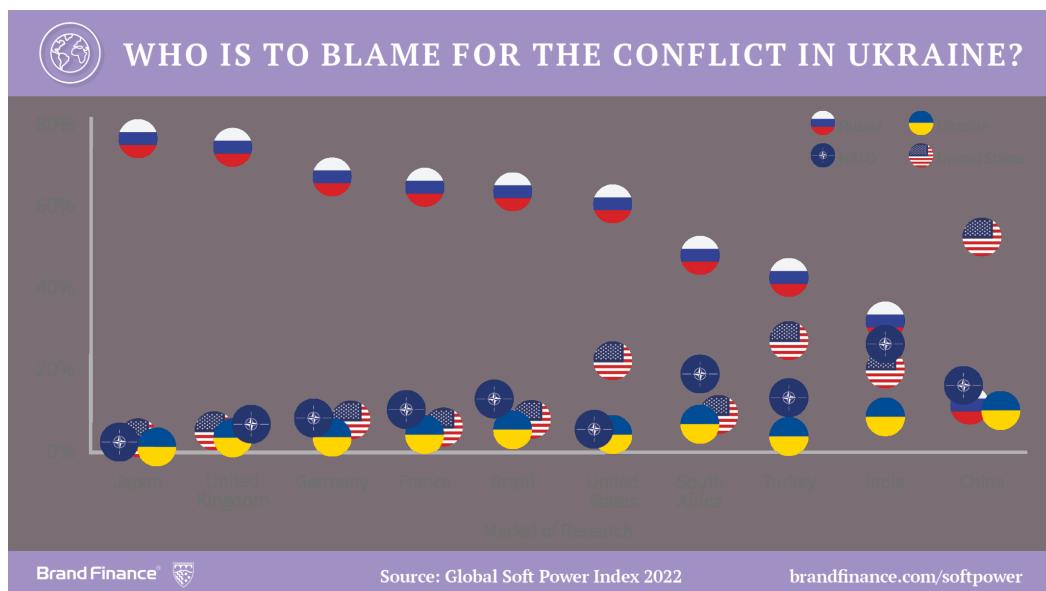
La diplomacia como herramienta para evidenciar el poder blando de Ucrania es palpable en la difusión de la narrativa de la ilegalidad del conflicto con base en principios de soberanía estatal, respeto a la autodeterminación de los pueblos y la constante violación a los derechos humanos de los civiles.

La consultora británica Brand Finance dedicada a la valoración financiera de 121 marcas líder con el objetivo de brindar información para la toma de

decisiones empresariales, publica anualmente el índice de poder blando para el cual considera tres elementos a comparar entre naciones: la marca país (propuesta de valor), la reputación (imagen, modelo a seguir) e influencia (peso internacional). Tal análisis es generado gracias a la aplicación de encuestas a cien mil personas de diferentes países. Ante la coyuntura del ataque ruso, la consultora decidió realizar un ejercicio de opinión ciudadana con una muestra representativa de cinco mil personas de diez distintas nacionalidades, que abarcan a países del G-7 así como de los BRICS.<sup>7</sup> La base del mismo estuvo en la siguiente pregunta: ¿quién es responsable del conflicto en Ucrania? (Global Soft Power Index, 2023).

El resultado arrojó que la mayoría de los participantes culpó a Rusia más que a cualquier otra de las partes involucradas, con la excepción de los habitantes de India, entre quienes la cantidad fue más cerrada, mientras que la población china consideró a Estados Unidos con mayor responsabilidad (Brand Finance, 2022), como se observa en la figura 2:

**Figura 2.** ¿Quién es el culpable del conflicto en Ucrania?



Fuente: Brand Finance, 2022.

<sup>7</sup> El Grupo de los Siete (G-7) está integrado por Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido, Japón, Italia y Canadá. Por su parte, los BRICS lo conforman Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

En el índice global de poder blando de 2023, Rusia fue el país que más retrocedió en comparación a Ucrania que avanzó significativamente en los tres rubros de la encuesta general (Global Soft Power Index, 2023).

Por su parte, la diplomacia de poder duro es palpable en la llamada Operación Militar Especial, a partir del establecimiento de paquetes de sanciones comerciales sin precedente a Rusia de parte de la comunidad internacional para limitar y suspender la importación de materias primas y el intercambio de fuentes de energía para dificultar el acceso a las fuentes de ingreso (Andrino *et al.*, 2022).

La dependencia de hidrocarburos (petróleo y gas natural) de la Unión Europea conllevó al proyecto de construcción de una red de gaseoductos desde 2005 que conectarán al Mar Báltico de costa a costa, entre las cercanías de San Petersburgo (puerto de Vyborg) con el norte de Alemania (Greifswald). El proyecto Nordstream y el Nordstream 2, comenzaron a construirse en 2010, con inversión mixta entre Gazprom y cinco empresas. La ruta dejó de utilizarse en 2022 como parte de las mutuas sanciones por el conflicto en Ucrania, con consecuencias económicas para todos los involucrados. La Unión Europea recurrió a importaciones desde otros continentes, por su lado Rusia optó por conectar la red de oleoductos nacionales con Siberia, para poder dirigir sus exportaciones paulatinamente al mercado chino (BBC News Mundo, 2022b).

Una medida diplomática clave para enfrentar el desafío global derivado de la inestabilidad en la zona, es el establecimiento de la Iniciativa de los Granos del Mar Negro, negociado en julio de 2022, por un periodo de sesenta días que se ha ido renovando puntualmente. Ello ha sido posible gracias al Centro de Coordinación Conjunta en Estambul, en el cual funcionarios de Turquía, Ucrania, Rusia y Naciones Unidas coordinan corredores seguros para la exportación de un cuarto de la producción mundial de cereales, al tiempo que se revisa que los buques mercantes no trasladen armamento (Sotoma-

yor, 2022). La participación de Turquía es fundamental a nivel de soberanía sobre el mar territorial, ya que los contendores requieren cruzar el Estrecho del Bósforo así como el Mar Egeo, para poder llegar al Mediterráneo.

### **III. Escenario a un año del conflicto. Posicionamiento de distintos actores internacionales**

En este apartado se revisan las declaraciones realizadas por Joe Biden y Vladímir Putin en el primer aniversario de la Operación Militar Especial. En estas, es palpable que los discursos de condena y justificación, respectivamente, no se han modificado, a pesar del desafío geopolítico en cuestiones de seguridad colectiva, cadenas de suministro y reactivación económica en pleno desafío postpandemia por COVID-19.

La posición estadounidense refleja el apoyo de la Unión Europea, la alianza militar de la OTAN y los miembros del G-7, en apego a las resoluciones de condena a Rusia en las votaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Así, tenemos que el presidente Biden realizó una gira de visita sorpresa en Ucrania y Polonia, el 20 y 21 de febrero respectivamente, con el objetivo de brindar el respaldo “inquebrantable” de Washington a la guerra de resistencia y matizó que “Ucrania nunca será una victoria para Rusia” ... “La OTAN está más unida que nunca”. En un claro mensaje dirigido a la contraparte, advirtió que “la brutalidad nunca doblegará la voluntad de los libres”...“la gente libre se niega a vivir en un mundo de desesperanza y oscuridad” (BBC News Mundo, 2023a).

El presidente Volodímir Zelensky desde un inicio ha invocado al Memorándum de Budapest de 1994 para respaldar la solicitud del retorno a sus fronteras iniciales. Adicionalmente, ha continuado realizando viajes a distintos países miembros de la OTAN en busca de apoyo internacional para obtener concesiones en armamento de corto y largo alcance, así como tanques militares. En lo concerniente a otras partes del mundo, la opción ha sido el envío de mensajes grabados para ser transmitidos en los respectivos Con-

gresos. Para ello ha contado con el apoyo de su esposa, Olena Zelenska, quien ha concedido entrevistas a distintos medios, lo cual ha generado controversias por la frivolidad de algunas fotografías y declaraciones, e inclusive fue recibida en la Casa Blanca (Donadio, 2022). La mayor insistencia del mandatario ucraniano se ha dado con el fin de concretar el ingreso a la OTAN, lo cual no sucederá sin que previamente hayan concluido las hostilidades.

Por su parte, los argumentos esgrimidos como justificación de la ofensiva iniciada por el régimen ruso, fueron retomados por el presidente Putin en el discurso anual a la nación, realizado el 21 de febrero en la sede del Congreso, en donde anunció la suspensión de la participación en el tratado internacional de control del armamento nuclear. Agregó que:

"Ellos empezaron la guerra y nosotros usamos la fuerza para detenerla [...] "(Occidente) tenía planes agresivos, la amenaza iba creciendo día a día y sabíamos que para febrero de 2022 estaba lista una campaña sangrienta en el Donbás. Kiev tenía todo el armamento militar necesario" [...] "La OTAN se expandía y creaba defensas antimisiles en nuestras fronteras" [...] "El G7 en 2020 y 2021 asignó unos 60 mil millones de dólares a la pobreza y a la guerra ucraniana 150.000 millones" [...] "La Guardia Nacional de Ucrania usa insignias de la Alemania nazi. El armamento ucraniano también tiene insignias de la Alemania nazi, no ocultan de quién son los herederos. Pero en occidente nadie quiere verlo, ¿Por qué?" (20 minutos, 2023).

Lo anterior se reitera a nivel diplomático gracias a la entrevista que Víktor V. Koronelli, embajador de Rusia en México, otorgó a Rossi Sotelo para el periódico *El Universal* (2022). Sotelo conversó con el diplomático sobre la perspectiva a un año del inicio de las hostilidades. La conversación se centró en reiterar el discurso de protección a la población civil afectada, la desmilitarización y la pacificación como prioridades. Mencionó que, en febrero de 1990, se acordó que la OTAN no se extendería hacia el este de Europa, lo cual no se cumplió, aunado a que la propuesta de su país de evitar el ingreso de armas a Ucrania a finales de 2021, fue rechazada. Todo eso

se enmarca en lo que Koronelli consideró como un contexto de búsqueda por “debilitar a Rusia” de parte de Estados Unidos y algunos de sus aliados europeos.

El presidente de la República Popular de China, Xi Jinping, cobra importancia como un actor preponderante que se ha mostrado neutral ante las hostilidades, aunque indirectamente respalda el intercambio comercial entre Beijing y Moscú tanto en lo bilateral como a través de la Asociación de los BRICS. El principal interés se enfoca en el impulso a la diplomacia preventiva al presentarse como *mediador*, lo cual incrementa su poder blando a favor de expandir sus inversiones en los cinco continentes (iniciativa de la Franja y Nueva Ruta de la Seda).<sup>8</sup> El 24 de febrero, hizo público el llamado Plan de Paz de doce puntos, que se centra en las siguientes propuestas, sin especificar el cómo se podría llevar a la práctica (El Universal, 2023):

1. Respetar la soberanía de todos los países.
2. Abandonar la mentalidad de la Guerra Fría a fin de evitar la confrontación por bandos opuestos ideológicamente.
3. Cese de las hostilidades.
4. Reanudar las conversaciones de paz.
5. Resolver la crisis humanitaria.
6. Proteger a los civiles y a los prisioneros de guerra.
7. Mantener la seguridad de las centrales nucleares.
8. Reducir los riesgos estratégicos en lo geopolítico.

---

<sup>8</sup> En inglés, se conoce como Belt and Road Initiative, BRI, o New Silk Road, a la estrategia de desarrollo de infraestructura global en el ámbito comercial y de cooperación internacional, puesta en marcha desde 2013.

9. Continuar con la “iniciativa de granos” que se implementó desde el 2022 entre Rusia y Ucrania, con la mediación y control de los contenedores de parte de Turquía y Naciones Unidas.
10. Poner fin a sanciones unilaterales contra Rusia.
11. Mantener estables las cadenas industriales y de suministro en beneficio de la economía política internacional.
12. Promover la reconstrucción postconflicto en las distintas regiones afectadas de Ucrania.

Finalmente, la sociedad civil no ha quedado ajena a la situación que se vive y la cual se conoce casi de manera inmediata a través de la diplomacia digital. Por un lado, el *Manifiesto por la Paz*, impulsado desde el 10 de febrero por las activistas feministas de izquierda, las alemanas Sahra Wagenknecht y Alice Schwarzer, ha logrado la toma de conciencia sobre la urgente necesidad de impulsar el fin de la confrontación, no mediante el otorgamiento de armamento y capacitación militar sino a través de la diplomacia y proponiendo la disolución de la OTAN. El 25 de febrero distintos colectivos, realizaron concentraciones de civiles en las principales capitales europeas, tales como Berlín (diez a cincuenta mil personas), Bruselas, Praga y Madrid, exigiendo la paz para contrarrestar los desplazamientos de migrantes, actuar ante la tragedia humanitaria de mortalidad de niños y adultos, entre civiles y militares de ambas nacionalidades, incluyendo fuertes críticas a la OTAN (La Jornada, 2023).

## Conclusiones

La crisis desencadenada por el reconocimiento de la autonomía de la región del Dombás en 2022, como previamente se había hecho con la de la Península de Crimea, pasó de ser un factor de tensión bilateral a uno de implicaciones geopolíticas en una coyuntura de inicio de la recuperación económica global postpandemia de COVID-19. La Operación Militar Espe-

cial en Ucrania, aunque no esté precedida por una declaración formal de guerra, en los hechos se ha convertido en ello, por la desproporción de los ataques dirigidos a distintas áreas habitacionales y los bombardeos a ciudades para cubrir la totalidad del país. El nombre utilizado refleja el error de cálculo en que se trataría de una intervención de corta duración al apostar a la falta de armamento para la defensa y a la debilidad inicial del régimen de Zelenski.

El discurso de la parte rusa ha sido el de salvaguardar el espacio postsoviético de influencias nazis y el expansionismo de la OTAN, al considerarlos como elementos que amenazan su seguridad territorial y etnicidad. Con ello, en su intento por mantener el *status quo*, les niega el derecho a distintos países a la autodeterminación, posible ingreso a la Unión Europea y acercamiento a la democracia liberal. En concreto, Ucrania ha sido el foco de dicha política exterior intervencionista, ante lo cual indirectamente se ha proporcionado una justificación para que mayor número de países hayan acelerado el proceso de acercamiento e ingreso a la unión militar de los Aliados, por la percepción de Rusia como agresor potencial.

Como se planteó, la Diplomacia Pública respalda la comunicación, el respeto a los derechos humanos y la gobernanza horizontal a partir de la multiplicidad de actores, particularmente a través del poder blando. Sin embargo, en coyunturas de hostilidad militar, se recurre al poder duro para implementar sanciones comerciales que hagan retroceder al agresor, aun cuando estas también afecten a las multinacionales por la obligación de cerrar sucursales y reducir sus ventas en ciertos mercados. El gobierno de V. Putin enfrenta un aislamiento internacional en medio de la diplomacia digital que existe alrededor y que ha generado movimientos de toma de conciencia y solidaridad de distinta magnitud. El apoyo de facto que ha recibido de parte del presidente Xi Jiping ha sido fundamental para que su economía continúe en marcha, lo cual en el balance de poder ha logrado posicionar a China frente al que fuera su rival durante la segunda mitad del siglo XX.

Al revisar la Operación Militar Especial en Ucrania desde un enfoque de Diplomacia Pública, pudimos observar aspectos de diplomacia preventiva tales como la política de la neutralidad que han tomado distintos gobiernos al abstenerse de condenar la agresión hacia Ucrania en el pleno de la Asamblea General de la ONU o bien con su inasistencia a la sesión convocada, así como la postura de Finlandia y Suecia por abandonar dicha práctica que habían enarbolado durante décadas. Cabe resaltar, como parte de esta política de prevención de hostilidades, la figura de los métodos alternos de solución de controversias (MASC) como son los buenos oficios y la mediación, que particularmente han sido encabezados por China y Turquía, el primero con su Plan de Paz de doce puntos y el segundo con la activa participación en la Iniciativa de Granos del Mar Negro. En lo referente al poder blando, el posicionamiento de ambos gobiernos abona a su imagen tradicional en Occidente.

El conflicto en Ucrania tiene distintas perspectivas que pueden abordarse desde el derecho internacional público, así como en lo relativo a la crisis de refugiados y oleadas de migrantes a países vecinos como Polonia, pero que no se abarcaron en la extensión de este trabajo.

¿Podemos hablar de una reconfiguración del poder global? Posiblemente nos acercamos a la consolidación de la Diplomacia Pública a partir de bloques regionales y comerciales, así como de las asociaciones con objetivos determinados de seguridad colectiva, sustentabilidad y desarrollo, en un proceso que cada vez se aleja más de la diplomacia tradicional interestatal.

En el momento de cerrar este ensayo, la Iniciativa de los Granos ha quedado suspendida al no ser ratificada por el gobierno de Putin, como respuesta al reciente atentado a la infraestructura del Puente de Kersh (vía de comunicación y abastecimiento terrestre con Crimea), aunado a lo cual no se percibe la existencia de las condiciones necesarias para establecer un diálogo entre las partes, ninguna de las cuales ha obtenido ganancias en concreto y sí pérdidas humanas y retroceso en distintos aspectos sociales, económicos y políticos, de modo que se puede prever que la reconstrucción y reconciliación serán complejas.

## Referencias

- 20 minutos. (2023, 21 de febrero). Las frases más destacadas de Putin sobre la guerra en Ucrania: “Occidente usa incluso al mismo diablo para luchar contra Rusia”. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.20minutos.es/noticia/5103076/0/las-frases-mas-destacadas-del-discurso-de-vladimir-putin-a-un-ano-de-la-guerra-en-ucrania-hay-que-apartar-la-amenaza-de-nuestras-fronteras/>
- Afineevsky, E. (2015). Winter on Fire: Ukraine's Fight for Freedom [Documental]. Estados Unidos: Netflix.
- Andrino, B., Llaneras, K. e Hidalgo, M. (2022, 24 de marzo). Todas las sanciones a Rusia, de un vistazo: así actúa la UE para estrangular la economía de Putin. El País. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://elpais.com/economia/2022-03-25/todas-las-sanciones-a-rusia-de-un-vistazo-asi-actua-la-ue-para-estrangular-la-economia-de-putin.html>
- BBC News Mundo. (2022a, 26 de febrero). Rusia y Ucrania: qué pasó en Crimea en 2014 (y por qué importa ahora). Recuperado en 06 de noviembre de 2023 de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-60500020>
- BBC News Mundo. (2022b, 27 de septiembre). La UE denuncia un “sabotaje” en los gasoductos Nord Stream 1 y 2 en el Báltico y Suecia informa de una cuarta fuga. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-63055664>
- BBC News Mundo. (2023a, 21 de febrero). “Ucrania nunca será una victoria para Rusia”: el desafiante discurso de Biden contra Putin en Polonia. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-64724242>
- BBC News Mundo. (2023b, 3 de abril). Finlandia se une a la OTAN: el nuevo mapa que muestra cómo la Alianza Atlántica duplica su frontera con

Rusia. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-65163112>

Brand Finance. (2022, 14 de marzo). Russia's soft power collapses globally following invasion, attitudes towards Ukraine soar. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://brandfinance.com/press-releases/russias-soft-power-collapses-globally-following-invasion-attitudes-towards-ukraine-soar>

Carta de las Naciones Unidas. (1945, 26 de junio). Naciones Unidas. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter/full-text>

Cuesta J. y Segura, C. (2022, 19 de octubre). Putin impone la ley marcial en las provincias de Ucrania anexionadas mientras evacúa la ciudad de Jersón. El País. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://elpais.com/internacional/2022-10-19/rusia-comienza-a-evacuar-a-civiles-de-la-ciudad-de-jerson-ante-una-possible-ofensiva-ucrania.html>

Cull, N. (2009). Diplomacia Pública: consideraciones teóricas. Revista Mexicana de Política Exterior, (85), 55-92. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/690>

Cull, N. (2012). El futuro de la Diplomacia Pública: implicaciones para México. Revista Mexicana de Política Exterior, (96), 45-73. Recuperado de <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/517>

Donadio, R. (2022, 26 de julio). Portrait of Bravery: Ukraine's First Lady, Olena Zelenska. Vogue Magazine. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.vogue.com/article/portrait-of-bravery-ukraines-first-lady-olena-zelenska>

El Universal. (2022, 15 de febrero). "La idea de una guerra nos parece absurda": embajador ruso en México. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.eluniversal.com.mx/mundo/la-idea-de-una-guerra-nos-parece-absurda-embajador-ruso-en-mexico/>

El Universal. (2023, 21 de marzo). El plan de paz chino de 12 puntos que Xi abordó con Putin en el Kremlin. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.eluniversal.com/internacional/151606/el-plan-de-paz-chino-de-12-puntos-que-xi-abordo-con-putin-en-el-kremlin>

Global Soft Power Index 2023. (2023). Brand Finance's Global Soft Power Summit. Recuperado en 6 de noviembre de: <https://softpower.brandfinance.com/2023/globalsoftpowerindex>

Goncharenko, R. (2021, 29 de septiembre). Masacre de Babi Yar: la aniquilación de los judíos de Kiev. Deutsche Welle (DW). Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.dw.com/es/la-masacre-de-babi-yar-la-aniquilaci%C3%B3n-de-los-jud%C3%A1os-de-kiev/a-59356018>

Hernández, F. (2022, 3 de julio). La OTAN se rearma ante un nuevo mapa de amenazas: análisis de su nueva estrategia punto por punto. El País. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://elpais.com/internacional/2022-07-03/la-otan-se-rearma-ante-un-nuevo-mapa-de-amenazas-analisis-de-su-nueva-estrategia-punto-por-punto.html>

La Jornada. (2023, 25 de febrero). Se manifiestan en Berlín en favor de la paz en Ucrania. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.jornada.com.mx/notas/2023/02/25/mundo/se-manifiestan-en-berlin-en-favor-de-la-paz-en-ucrania/#:~:text=>

Morales, D., Cattafi, C., De Alba, J. y Velázquez, R. (2021). Relaciones Internacionales: Diplomacia cultural, arte y política exterior. México: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales, Universidad Anáhuac, CESPEM, UABC.

Naciones Unidas. (2022, 2 de marzo). General Assembly vote on Ukraine | United Nations (2 March 2022). YouTube. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.youtube.com/watch?v=THDHTIaS-b50&t=1s>

Nye, J. (2004). Soft Power, the means to success in world politics. Nueva York: PublicAffairs.

Pérez, V. (2022, 10 de octubre). Puente de Crimea: Ucranianos celebraron con sello postal, fotos y video, antes del bombardeo de Rusia a Kiev. SDP Noticias. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://www.sdpnoticias.com/internacional/puente-de-crimea-ucranianos-celebraron-con-sello-postal-fotos-y-video-antes-del-bombardeo-de-rusia-a-kiev>

Pompa, M. E., Loaeza, G., Gaspar, L., Flores, D. y Aguillón, F. (2017). Aspectos sobre la seguridad colectiva en el siglo XXI; Terrorismo Internacional. En C. Hernández y M. E. Pompa (Coords.). Gobernanza Mundial: significado, crítica y aplicaciones en su dimensión regional, (pp. 67-127). México: Universidad La Salle, Asociación Latinoamericana de Estudios sobre Asia y África.

Rodríguez, A. (2022). Cronología de la invasión rusa a Ucrania en 2022. Anuario Mexicano de Estudios Internacionales, 1(1), 755-774. Recuperado de <https://doi.org/10.59673/amag.v1i1.45>

Romero, C. (2022). Agenda OTAN 2030 y Concepto Estratégico 2022. Revista de Estudios en Seguridad Internacional, 8(1), 113-120. Recuperado de <http://dx.doi.org.10.18847/1.15.7>

Sotomayor, G. (2022, 22 de julio). ONU celebra acuerdo entre Ucrania y Rusia para reanudar exportación de cereales y fertilizantes. Proceso. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: [www.proceso.com.mx/internacional/2022/7/22/onu-celebra-acuerdo-entre-ucrania-rusia-para-reanudar-exportacion-de-cereales-fertilizantes-290070.html](http://www.proceso.com.mx/internacional/2022/7/22/onu-celebra-acuerdo-entre-ucrania-rusia-para-reanudar-exportacion-de-cereales-fertilizantes-290070.html)

The World Bank. (2022). Data for Russian Federation, Ukraine. Recuperado en 6 de noviembre de 2023 de: <https://data.worldbank.org/?locations=RU-UA>

Tratado del Atlántico Norte, Washington D.C. (1949, 4 de abril). [Documento PDF]. Recuperado en 06 de noviembre de 2023 de: [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_irri/manual/Ultima-Tanda/OTAN/Tratado%20del%20Atl%C3%ADntico%20Norte.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_irri/manual/Ultima-Tanda/OTAN/Tratado%20del%20Atl%C3%ADntico%20Norte.pdf)