

Ucrania en guerra: nadie pedirá tablas

Félix Arteaga | Investigador principal, Real Instituto Elcano

Tema

La llegada de la Administración Trump ha desatado las expectativas de que Rusia y Ucrania lleguen a un acuerdo pragmático, pero es difícil que ambas partes renuncien en una mesa de negociaciones lo que tratan de conseguir en el campo de batalla.

Resumen

Diez años después de la ocupación rusa de Crimea en 2014 y más de 1.000 días desde [la invasión de 2022](#), no se prevé ninguna solución militar sobre el campo de batalla. La han buscado ambas partes con ofensivas que no han contado con la suficiente superioridad de medios como para arrollar las líneas de resistencia bien organizadas del contrario. Hoy por hoy, las ganancias tácticas de uno y otro lado no se traducen en ventajas operativas o estratégicas decisivas y continua la guerra de desgaste. Mientras, y confirmada la llegada de la [Administración Trump en enero](#), se multiplican las expectativas de que Rusia y Ucrania negocien un acuerdo para poner fin a la guerra.

Análisis

1. Introducción

Es más fácil llegar a armisticios y altos el fuego cuando las partes en conflicto asumen que no pueden conseguir sus objetivos estratégicos mediante operaciones militares. La incertidumbre, los costes o la fatiga del combate van creando un ambiente de opinión favorable a una salida negociada que cristaliza cuando lo que se puede conseguir pactando supera a lo que se puede lograr combatiendo.

Hoy por hoy, ninguna de las dos partes en Ucrania tiene motivos para parar la larga guerra de desgaste en la que se encuentran. Ambas persiguen el mismo objetivo estratégico: controlar la soberanía e integridad de Ucrania, para lo que no les basta mantener el territorio que controlan en la actualidad y cualquier armisticio sería provisional. Lo fueron los Acuerdos de Minsk, que postergaron la guerra total hasta 2022, y probablemente lo será cualquier acuerdo que se pueda articular entre las partes.

Detener el enfrentamiento armado sobre la actual línea del frente sólo puede ser un objetivo temporal porque no daría la victoria a ninguno de los dos presidentes, tal y como ellos la conciben. Así, para el Plan de Victoria del presidente Zelenski, el alto el fuego sólo sería posible si Ucrania reúne una capacidad militar que le permita [“ser capaz de finalizar la guerra”](#). Primero lograr una posición de fuerza y luego la negociación. El presidente Putin ya dispone de una posición de fuerza y no tiene interés en negociar. Mantiene como objetivos de la “operación militar especial” los de acabar con el

nacionalismo ucraniano, neutralizar el país y ampliar sus ganancias territoriales.¹ Cualquier acuerdo sobre los principios de paz por territorios y el anclaje occidental de Ucrania supondría reconocer un fracaso para ambos mandatarios.

Sin embargo, hay tendencias que –de consolidarse– pueden forzar a ambos presidentes a buscar un entendimiento táctico. En primer lugar, la guerra de desgaste está causando más bajas humanas y materiales de las que ambas partes pueden soportar a medio y largo plazo. Como se explicará más adelante, la dificultad y coste de la reposición sobrepasa la capacidad de reclutamiento y la economía de guerra de los contendientes, por lo que una tregua les podría servir para reponer fuerzas. En segundo lugar, el alargamiento de la guerra comienza a hacer mella en las poblaciones y la fatiga de combate facilita que acepten salidas del enfrentamiento armado distintas de las que esperaban a su inicio. Una pausa en los combates podría aliviar la presión interna. En tercer lugar, ese mismo cansancio hace que aparezcan voces y mediaciones de terceros para poner fin a la guerra. Las propuestas del futuro presidente de EEUU, Donald Trump, son las más comentadas, pero no las únicas que sugieren a las partes buscar una salida negociada. Pero su influencia depende de los incentivos y garantías que las acompañen.

2. El desgaste militar

El desgaste es abrumador, tanto en bajas humanas como materiales, pero todavía insuficiente para doblegar la voluntad política de prevalecer sobre el campo de batalla. No es posible disponer de una estadística fiable y objetiva de muertos y heridos por cada parte. A menudo se acumulan las cifras sin desagregar su procedencia (soldados, voluntarios, civiles...), no se diferencia entre los heridos leves y los excluidos permanentemente, y las cifras oficiales padecen de secretismo y propaganda. Con estas cautelas, en la Figura 1 se recogen algunas de las estadísticas y fuentes más utilizadas.

Figura 1. Estimaciones de bajas de personal militar desde el inicio de la guerra

Fuente	Bajas militares	Fecha de la estimación
BBC/Mediazona	70.112 rusos	20/X/2024
UALosses	65.289 ucranianos	20/XI/2024
Presidente Zelenski	31.000 ucranianos	25/II/2024
UK Defence Journal	700.000 rusos	19/XI/2024
Defense of Ukraine	683.040 rusos	23/X/2024
US Intelligence Community	300.000 rusos	11/III/2024

Fuente: elaboración propia según las fuentes.

¹ Thomas Graham (2024), "What does Putin really want in Ukraine", *Council of Foreign Relations*, 16/V/2024.

Para cubrir las bajas, ambos países afrontan el problema de la movilización, especialmente Ucrania, cuya base de reclutamiento (6.000.000) es menor que la rusa (30.000.000), y la desmovilización, porque los voluntarios temen que sus contratos temporales se conviertan en indefinidos. Con todo, Rusia dispone de aproximadamente 500.000 soldados en primera línea de combate mientras que Ucrania apenas llega a los 150.000. La ventaja numérica rusa, aunque no permite una ruptura rápida del frente, le permite mantener la ofensiva a lo largo de todo el frente.

El desgaste de material es también elevado. El IISS de Londres estima que Rusia ha perdido más de 3.000 vehículos de combate acorazados en 2023. El consumo ruso de municiones en 2023 fue de 50.000 proyectiles de artillería diarios frente a los 6.000 o 7.000 de sus adversarios. El consumo en 2024 bajó a unos 10.000 disparos y el consumo ucraniano se mantuvo en torno a los 2.000. Para mantener esos consumos en una guerra larga, Rusia ha ampliado su gasto militar hasta los 143.000 millones de euros (un 7,54% del PIB) en 2024 y reforzado su base industrial, pública y privada, para sostener el consumo de la guerra. El mayor gasto militar explica el incremento de la economía rusa hasta el 110.71% del PIB desde el inicio de la guerra. En 2023 la industria de defensa rusa fue capaz de poner en servicio, mediante fabricación o modernización, unos 2.200 vehículos de combate acorazados, 1.400 sistemas de artillería, 12.000 vehículos y 22.000 vehículos aéreos no tripulados.² Rusia ha lanzado desde el inicio unos 11.466 misiles de distintos tipos, [unos 23 diarios según datos del CSIS](#), a los que hay que añadir el incremento de drones, de 350 en julio a 1.500 en septiembre.³

Para Ucrania, el gasto militar representa el 44% del presupuesto nacional y ha coadyuvado a la estabilización de la economía ucraniana en torno al 79% tras su pronunciada caída de 2022, según Brookings. Dispone de una base tecnológica e industrial heredada del pasado soviético que pretende modernizar con el apoyo económico de sus aliados y de sus industrias para producir localmente.⁴ Dispone de 500 compañías de defensa con unos 300.000 trabajadores, con un fuerte potencial para producir equipos convencionales y aquellos de mayor consumo en la guerra, como municiones, vehículos aéreos y acuáticos no tripulados, y misiles de crucero. Mientras desarrolla su autonomía industrial, Ucrania depende de la ayuda occidental que muestra la Figura 2.

² Alexander Fabino (2024), "Russia dramatically increased weapons production in 2023 despite sanctions", *Newsweek*, 1/1/2024.

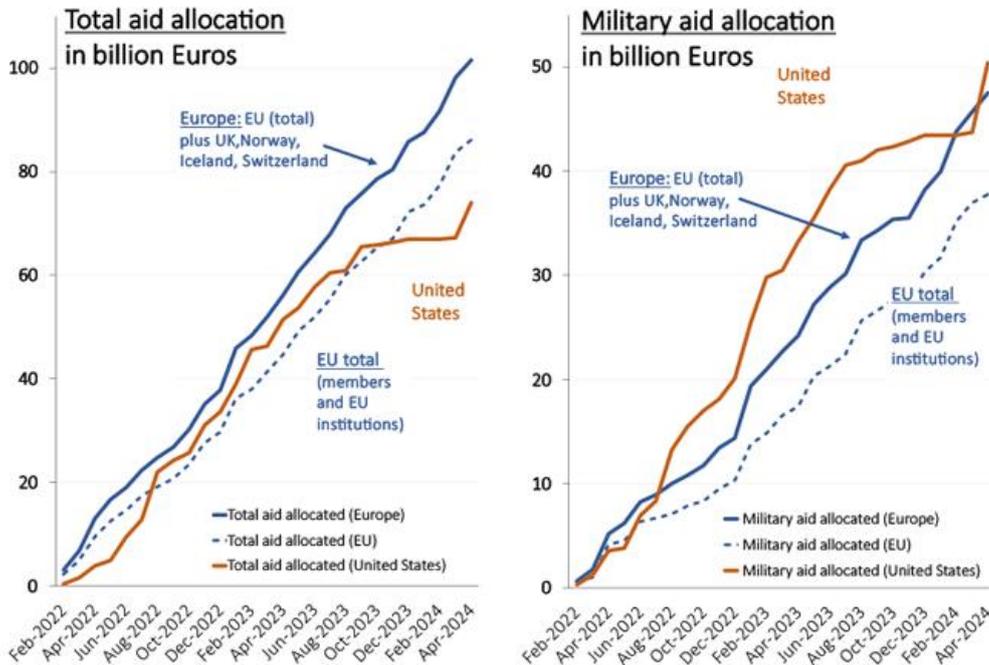
³ Julian E. Barnes et al. (2024), "As Russia advances, US fears Ukraine has entered a grim phase", *The New York Times*, 1/XI/2024.

⁴ Daniel Fiott (2024), "War Economy: Ukraine, the EU and the DTIB", *CSDS Policy Brief*, 23/IV/2024. La UE ha abierto en Kyiv una Oficina de Innovación de Defensa en septiembre de 2024 para fomentar la colaboración entre las bases industriales de Ucrania y de la UE.

Figura 2. Asistencia económica y militar estadounidense y europea a Ucrania

Panel A: Total aid allocations – U.S vs Europe

Panel B: military aid allocations – U.S vs Europe



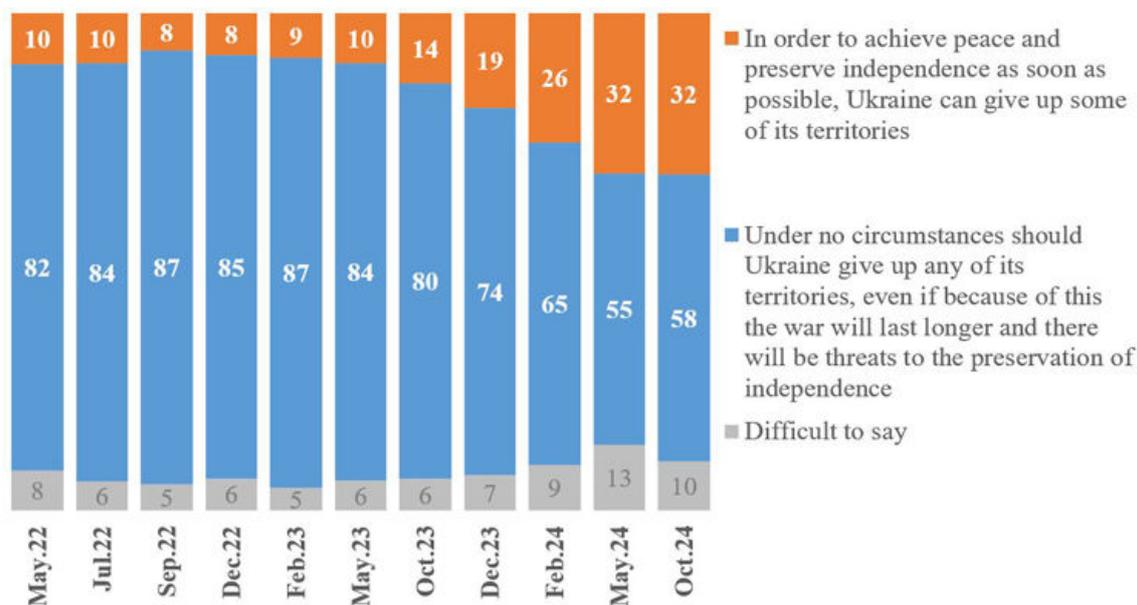
Fuente: Ukraine Support Tracker, Kiel Institute.

La Figura muestra las ayudas proporcionadas por EEUU, la UE y el total europeo incluyendo al Reino Unido, Noruega, Islandia y Suiza. Las europeas superan a las demás en ayuda no militar y EEUU lidera la ayuda militar. Las entregas presentan un desfase en el tiempo o en la cantidad respecto a los compromisos declarados debido a problemas políticos o industriales, lo que complica el planeamiento militar. Las cifras son similares a las de [Brookings](#), que estima el total de la ayuda estadounidense hasta agosto de 2024 en 91,5 billones de dólares frente a los 127,7 billones de la europea, de la cual 59 billones corresponden a la ayuda militar europea y 61 billones a EEUU. Sobre esas cifras para los tres años, los europeos tendrían que invertir unos 30 billones adicionales en ayuda cada año si los estadounidenses retiraran la suya.

3. El desgaste social

La población civil ucraniana, especialmente la más próxima a la línea del frente, está pagando un alto precio. Más de 30.000 víctimas, entre muertos y heridos, junto con millones de desplazados y millares de hogares destruidos según el último informe de la Misión de Monitorización de los Derechos Humanos de Naciones Unidas. Mientras las víctimas civiles a ambos lados de la línea del frente ascienden a más de 21.000, las más alejadas no escapan a las armas de mayor alcance que detalla la Figura 3, a las que hay que añadir las producidas por las minas (1.112). A los daños recurrentes sobre las infraestructuras energéticas se añade la destrucción de más de 1.000 instalaciones de enseñanza y 485 sanitarias.

Figura 4. Evolución del apoyo y la oposición a concesiones territoriales



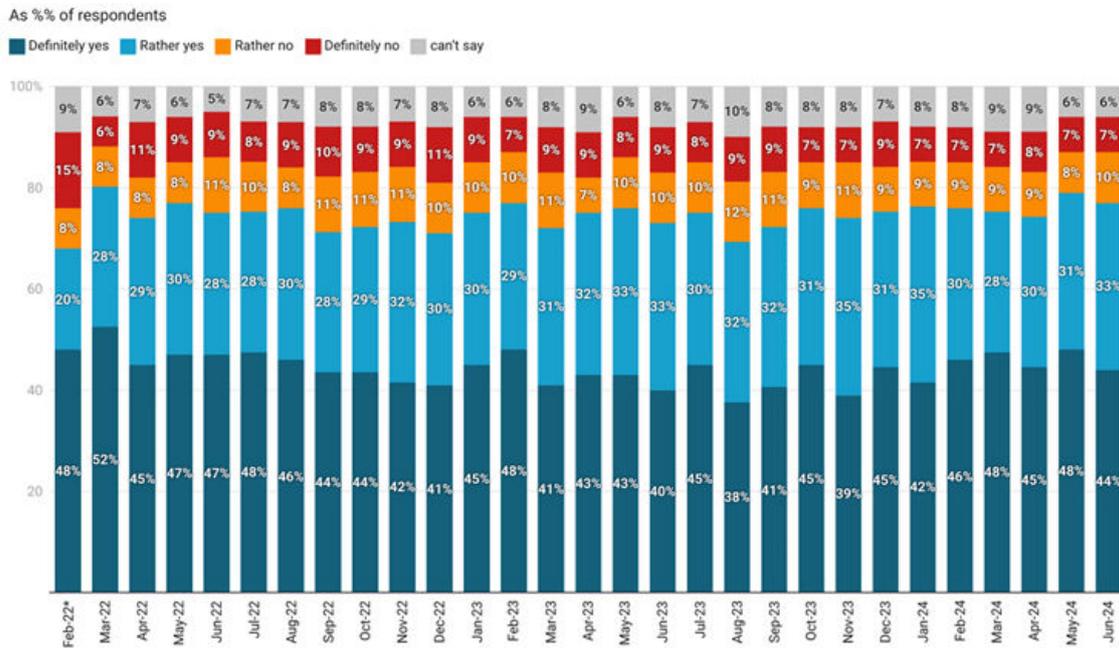
Fuente: Instituto de Sociología Internacional de Kyiv.

Pero incluso entre los encuestados que consideran inaceptable la cesión territorial o dudan al respecto (68%), el 51% de ellos aceptarían ahora, con mayor o menor gana, las cesiones a cambio de recibir garantías de ingreso o de seguridad de la OTAN, mientras que seguiría siendo inaceptable para el 42% (aproximadamente una tercera parte del total de los encuestados, el 28,56%). Estos datos coinciden con los de la encuesta de Gallup del mismo período, que muestra que un 52% de los ciudadanos desea que se negocie para acabar la guerra cuanto antes, mientras que un 38% desea continuar luchando hasta la victoria.

La opinión pública en Rusia no cuenta con sondeos fiables⁵ pero los disponibles muestran un claro apoyo a la “operación especial” como refleja la Figura 6, aunque también el creciente apoyo a un acuerdo de paz de la Figura 7. El primero muestra que, con las restricciones de información señaladas, el apoyo inicial a las operaciones militares persiste sin grandes variaciones. Las ganancias territoriales pesan más que los fracasos militares o el alargamiento del conflicto en la percepción social de la guerra.

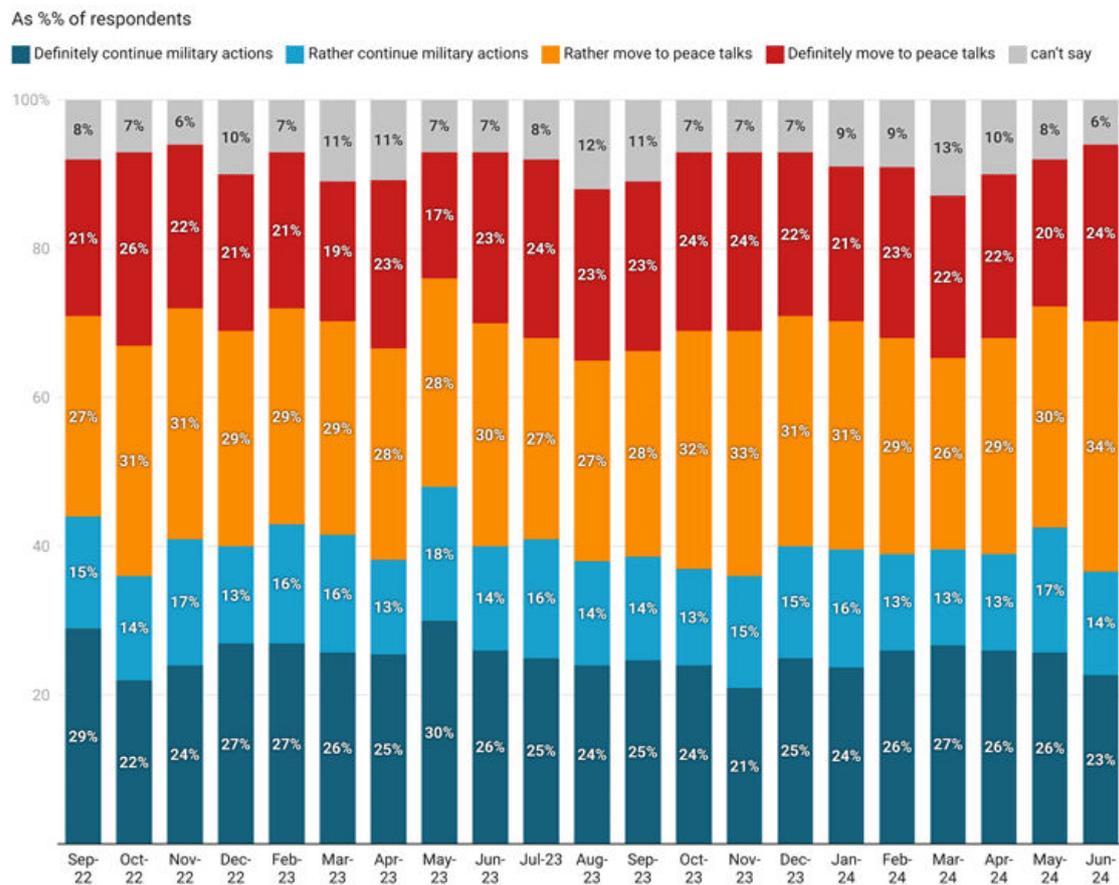
⁵ Christian Caryl, “What do Russians really think about Putins’ war”, *Foreign Policy*, 30/IV/2024.

Figura 5. Evolución del apoyo ruso a la invasión militar de Ucrania



Fuente: Yuri-Levada Analytical Center.

Figura 6. Evolución del apoyo ruso a conversaciones de paz



Fuente: Yuri-Levada Analytical Center.

Por el contrario, la Figura 6 revela un crecimiento progresivo de los apoyos a las conversaciones de paz a costa de los partidarios de continuar con las operaciones. Y si el apoyo a las negociaciones de paz crece, mientras se mantiene la confianza en las fuerzas armadas rusas, la comparación sugiere que la población rusa comienza a sentir la fatiga del combate, a pesar de que su vida transcurre con más seguridad y menos sacrificios que los que padece la población ucraniana. Pero para preservar esa anestesia social, el presidente Putin no puede arriesgarse a que sus ciudadanos, al menos los que habitan en las grandes ciudades y más próximos a la frontera se expongan a movilizaciones extraordinarias, como la de septiembre de 2022 tras la ofensiva ucraniana sobre Járkov) o a sufrir ataques ucranianos detrás de unas fronteras inseguras (como ha ocurrido con la invasión ucraniana de agosto de 2024 en Kursk).

4. Alicientes y desincentivos para las negociaciones

No faltan precedentes negociadores. Los dos acuerdos de Minsk de 2014 y 2015 no solucionaron el conflicto, pero aliviaron la situación humanitaria. Tras la invasión de 2022, Rusia y Ucrania negociaron en Bielorrusia y Turquía para establecer corredores humanitarios y treguas. Rusia solicitó la neutralidad de Ucrania y ésta solicitó garantías de seguridad y de recuperación de su integridad territorial. Ucrania descartó negociar tras su exitosa ofensiva de otoño y Rusia puso el foco en el reconocimiento de sus ganancias territoriales. El presidente [Zelenski presentó un Plan de Paz de 10 puntos al G20](#) en noviembre de 2022 y lo desarrolló en la cumbre de paz de Yeda, Arabia Saudí, en agosto de 2023. En él, consideraba innegociable la integridad territorial y, a cambio del cese de hostilidades, solicitaba reparaciones medioambientales, energéticas o alimentarias de Rusia junto con una garantía internacional de cumplimiento.

Además de las iniciativas ucranianas, se han registrado ofertas de mediación de Naciones Unidas, la Cruz Roja, China, Turquía y Arabia Saudí para establecer corredores humanitarios (Mariupol, Jerson y Severodonetsk) e intercambiar prisioneros desde 2022. Los presidentes de Egipto, las Islas Comoras, la República Democrática del Congo, Senegal, Sudáfrica, Zambia y Uganda [se reunieron por separado con los presidentes Zelenski y Putin en junio de 2023](#). Qatar, junto con Sudáfrica y la Santa Sede, han intercedido desde 2023 para aliviar la situación humanitaria de los prisioneros y repatriar niños ucranianos (Conferencia Ministerial sobre la Dimensión Humanitaria de Montreal de 2024).

Entre las iniciativas más recientes en favor de la paz se encuentran las propuestas de la [Cumbre de la Paz sobre Ucrania de Suiza](#) y la creación de un [Grupo de Amigos de la Paz en la Asamblea General de Naciones Unidas a propuesta de China y Brasil](#).

En vísperas del cambio de Administración en EEUU, y tras la invasión ucraniana de Kursk, el presidente Putin sigue sin dar muestras de interés negociador. La situación sobre el campo de batalla le favorece y permite considerar cualquier propuesta internacional de negociación desde una posición de fuerza. El presidente Zelenski es consciente de su debilidad militar y ha buscado reforzar su posición para antes de intentar un acuerdo. Junto a la invasión de territorio ruso en Kursk de agosto y el ya mencionado Plan de Victoria de octubre, ha presentado en noviembre su Plan para la

Sostenibilidad Interna.⁶ Ambos comparten el rechazo a cualquier cesión territorial, la amenaza existencial rusa y la importancia de la OTAN como garante. La negociación llegaría tras acceder Ucrania a una posición de fuerza que incluya el ingreso en la OTAN, el incremento de su capacidad militar e industrial de disuasión y garantías de asistencia y seguridad.

La existencia de garantías de seguridad crearía un ambiente favorable en Ucrania a negociar, aunque serían más fiables sin la amenaza de un enemigo existencial como Putin, porque aprovechará cualquier oportunidad para acabar lo que habría dejado a medias.⁷ En consecuencia, las garantías tienen que servir para reforzar la capacidad de las fuerzas armadas ucranianas y, también, para automatizar la asistencia militar a Ucrania. Lo primero disminuiría las posibilidades de éxito de un ataque ruso (disuasión por denegación) y lo segundo garantizaría la llegada de refuerzos. Para lo primero, los aliados deberían transformar y sostener las fuerzas armadas ucranianas hasta que fueran capaces de disuadir, con el esfuerzo económico, militar y de tiempo que supone. Para lo segundo, Ucrania tendría que entrar en la OTAN o las tropas de sus aliados desplegar en Ucrania, de forma que un ataque ruso las pusiera también en peligro (la presencia de asesores e instructores no basta).

Ninguna de las opciones señaladas para facilitar el acuerdo parece fácil, por lo que, si la presión social y política para el acuerdo aumenta, es muy probable que el listón de exigencia de las garantías se reduzca, lo que dejaría los acuerdos en una situación precaria de sostenibilidad. Los países aliados de Ucrania tienen que elegir entre concederle el artículo cinco de la OTAN, desplegar tropas en su territorio, o incrementar su asistencia militar a Ucrania para que sean las propias fuerzas armadas de Ucrania las que garanticen la seguridad que buscan.

El presidente Zelenski cree que sólo debe negociarse desde una posición de fuerza, por lo que su Plan de Victoria consiste en que los aliados le proporcionen o le ayuden a contar con un nivel de disuasión estratégica no-nuclear que desanime a su enemigo existencial de intentarlo de nuevo. Para el presidente Putin, cualquier propuesta de negociación que llegue de la mano del presidente Trump, debe dejarle como vencedor frente a sus ciudadanos en el acuerdo y sin ataduras para romperlo después.

Conclusiones

El presidente Putin persiste en su intención de acabar con la soberanía ucraniana y está, junto con sus aliados, utilizando todo su poder militar y económico. Sus fuerzas han arrebatado casi una cuarta parte del territorio a Ucrania y siguen avanzando en el Donbás y en Kursk, aunque con más lentitud y coste de lo que espera. A pesar de su esfuerzo militar y económico, todavía no dispone de la cantidad y calidad de medios que necesita para romper las líneas defensivas ucranianas, pero mantiene la iniciativa y domina la escalada.

⁶ Sergii Kostezh (2024), "How Ukrainians react to Zelenski's new plan", *Kyiv Post*, 20/XI/2024.

⁷ Andriy Zagorodnyuk (2024), "Overcoming the challenges of building a future force for Ukraine", *RUSI Commentary*, 14/XI/2024.

El apoyo a la independencia de Ucrania y el miedo a Rusia proporcionan al presidente Zelenski importantes valedores, dentro y fuera de Ucrania. Sus tropas han contenido y hecho retroceder a las tropas rusas en el pasado, pero ahora han perdido la iniciativa y sus unidades siguen sin recibir los equipos y municiones que precisan. Si las recibieran –el paquete de disuasión estratégica convencional–, el presidente cree que la situación militar podría volver a ser favorable y que una posición de fuerza podría facilitar la paz.

Ambos presidentes perciben la crecida del cansancio entre sus conciudadanos y que, aunque ocultan las pérdidas sobre el campo de batalla, estas no tardarán en aumentar la demanda de soluciones diplomáticas. Las expectativas de conseguir una pausa dependen de muchas condiciones: el terreno a perder o ganar, las garantías de seguridad o la ayuda que se puede recibir. Mientras se concretan, ambos contendientes podrían aprovechar la pausa para reconstituir su capacidad militar, pero la pausa también podría desactivar la asistencia que reciben de sus aliados.

En estas condiciones es muy difícil que los contendientes hagan caso a quienes les susurran que ofrezcan tablas en su partida de ajedrez. El reparto de puntos no es una victoria y, salvo que confíen ganar en la siguiente partida, los presidentes Putin y Zelenski alargarán la partida actual con las fichas que tengan.