

## Capítulo segundo

### **El sistema regional centroasiático tras 30 años de independencia: el papel de los grandes actores exteriores**

*Antonio Alonso Marcos*

#### Resumen

Desde su independencia, las cinco repúblicas centroasiáticas han buscado la ayuda de grandes potencias exteriores para desarrollarse y salvar su falta de conectividad. Rusia, China, EE. UU. y la UE han intentado incrementar su presencia en la región buscando seguridad y energía, luchando por convertirse en el actor imprescindible en las dinámicas regionales. Aquí es fácil observar cómo estas potencias han trabajado hasta formar dos bloques antagónicos, exacerbados por la reciente guerra en Ucrania. En este capítulo, se analiza el papel de estos cuatro actores exteriores a la luz de las principales corrientes teóricas de las relaciones internacionales para dar una explicación lo más completa posible de lo que está sucediendo en aquella región y de cómo puede evolucionar la situación en el medio plazo.

#### Palabras clave

Asia Central, neorrealismo, superpotencias, teoría de las relaciones internacionales, Ucrania.

## **The Central Asian regional system after 30 years of independence: the role of the major foreign players**

### **Abstract**

*Since their independence, the five Central Asian republics have sought help from outside great powers to develop their economies and solve their lack of connectivity. Russia, China, the USA and the EU tried to increase their presence in the region seeking security and energy, struggling to become the essential actor in regional dynamics. Here it is easy to see how these powers have worked to form two antagonistic blocs, exacerbated by the recent war in Ukraine. In this chapter, the role of these four foreign actors is analyzed in the light of the main theories of International Relations to provide an explanation as complete as possible of what is happening in that region and how the situation may evolve in the medium term.*

### **Keywords**

*Central Asia, International Relations Theory, neorealism, super-powers, Ukraine.*

## Introducción

Cuando se está a punto de completar el primer cuarto del siglo XXI, parecía que los asuntos más preocupantes en materia de seguridad y defensa se iban a plantear más bien en términos de desafíos medioambientales, amenazas asimétricas (terrorismo, crimen organizado, piratería) o ataques cibernéticos. La guerra de Ucrania ha devuelto a la geografía, a la historia y a la economía a un puesto preeminente para explicar con cierta solvencia qué está pasando y por qué y cuáles son los futuros escenarios posibles. En pocas palabras, ha vuelto la geopolítica más tradicional.

Esto también se percibe en Asia Central. Una región marginada —cuando no directamente olvidada— por los países occidentales captó ligeramente su atención en los años 90, cuando empezaba su andadura independiente. Sin embargo, cuando Rusia hizo valer su peso (por la fuerza de la tradición, de la lengua y la cultura compartida durante décadas, que forjaron una serie de relaciones económicas y comerciales nada desdeñables), los países occidentales se *retiraron* sin gran alaraca de aquel escenario. Aquel *mutis por el foro* se vio interrumpido cuando las circunstancias de la guerra global contra el terrorismo hicieron de estas cinco repúblicas exsoviéticas un aliado necesario para entrar con mayor seguridad en Afganistán a partir de 2001.

La invasión americana de Irak (2003) tuvo menos aceptación en los países de esta zona y desde entonces se le empezó a pedir al presidente Bush que, al reconocer los progresos en la lucha contra el terrorismo en Afganistán, «los Estados miembros de la Organización de Cooperación de Shanghái estiman necesario que los correspondientes Estados participantes de la coalición antiterrorista fijen un plazo para el uso temporal de dicha infraestructura y presencia de sus contingentes militares en el territorio de los Estados miembros de la OCS»<sup>1</sup>.

Ya en 2007, Vladimir Putin afirmó en la Conferencia de Seguridad de Múnich: «Creo que es obvio que la expansión de la OTAN [...] representa una seria provocación que reduce el nivel de confianza mutua». En aquel momento la OTAN ya había realizado sucesivas ampliaciones para incluir a países que habían estado bajo la

---

<sup>1</sup> Ver *Declaration by the Heads of the Member States of the Shanghai Cooperation Organization*. Astana. (July 5, 2005). Disponible en: <http://eng.sectscsco.org/load/197543/>

égida de Moscú. A partir de 2003, el orden mundial empieza a perder su característica de unipolaridad dominada por un solo *hegemon* (EE. UU.), emergiendo otras potencias (los BRICS) y transformando el mundo en un sistema más bien multipolar. El ascenso de China no es una mera hipótesis futurible sino una realidad y la discusión se sitúa en términos de si ha sobrepasado ya a EE. UU. como primera potencia económica o todavía no; nadie duda de que eso sucederá. Y cuando esto acontezca, ¿qué bloque tendrá enfrente para hacerle de contrapeso estratégico, militar?, ¿occidente?, ¿el AUKUS?

A comienzos del s. XXI, las propuestas de Halford John Mackinder y su *heartland* se pusieron de moda otra vez para analizar la lucha de poder en Asia Central. Aquellas teorías decimonónicas del Gran Juego o el Torneo de las Sombras volvieron a primera plana. Visto cómo las grandes potencias —Rusia y China, sin lugar a duda— buscan asegurarse una salida segura y franca al mar y un dominio terrestre, además de un abastecimiento de recursos naturales (entre ellos los energéticos), se puede afirmar sin tapujos que el concepto de poder y de seguridad más tradicional se ha convertido en el más actual<sup>2</sup>.

Este capítulo se centrará en analizar el sistema regional centroasiático tras 30 años de independencia, prestando especial atención al papel de los actores exteriores (Rusia, China, EE. UU. y la UE) y cuál es el peso real en esta región, aun teniendo en cuenta las variaciones que ha habido desde 2001, y cuáles son las previsibles tendencias que se van a afianzar en el medio plazo<sup>3</sup>.

### La importancia del marco teórico

La elección del marco teórico adecuado a la hora de acercarse a analizar la realidad centroasiática es de una importancia capital. En buena medida, explicaría por qué el balance de las relaciones de Asia Central es más favorable, en su conjunto, a Rusia y China que a EE. UU. y la UE.

Este marco conceptual del liberalismo institucional<sup>4</sup> no sirve para analizar la realidad regional de Asia Central, principalmente

<sup>2</sup> Sobre la importancia de la geografía en la historia esta región, ver el capítulo sobre conectividad del coronel Castro Torres.

<sup>3</sup> Sobre el papel de otras potencias que juegan a hacerse fuertes o imprescindibles en esta región, ver el capítulo del profesor Gil Fuensanta en esta misma obra.

<sup>4</sup> Mearsheimer, J. (1994). The False Promise of International Institutions. *International Security*. Vol. 19, n.º 3. Invierno, 1994-1995.

porque aquellos cinco Estados, independizados hace apenas 30 años, no entienden cómo ceder parte de su soberanía va a ayudar en nada a resolver sus problemas (ya sean internos o entre ellos). Ceder soberanía sería perder poder, y ese es un bien muy codiciado por aquellos lugares. Por otro lado, las relaciones entre estos Estados se han entendido tradicionalmente en términos de competición. Aunque en la retórica sus líderes hablaban en muchas ocasiones de cooperación, la realidad posterior se traduciría en un incremento de la tensión entre ellos. La gestión de los recursos hídricos y energéticos regionales son solo un ejemplo de esto. Es cierto que algo cambió en 2016, con la llegada al poder de Shavkat Mirziyoyev en Uzbekistán, pues a partir de ese momento el pragmatismo del líder uzbeko le llevó a abrirse más al mundo, a aceptar las reformas sugeridas desde occidente en materia económica y política, a resolver antiguos problemas entre países vecinos, a decir «sí» donde antes simplemente era «no», cambiando así la dinámica nacional y regional. Curiosamente, la actitud de Mirziyoyev no le debilitó, pues el resto de los líderes fueron comedidos en su respuesta e imitaron su conducta, resolviendo al final los longevos contenciosos de la manera más favorable para ambos, obteniendo como resultado un escenario de *win-to-win*, donde todos ganan, en lugar del habitual juego de suma cero. El propio Peter Burian, entonces representante especial de la UE para Asia Central, reconoció en diferentes ocasiones ese papel conciliador de Mirziyoyev<sup>5</sup>.

La creencia de que las organizaciones internacionales pueden modular el comportamiento de los Estados puede tener parte de razón en este escenario, pues se ha usado principalmente la baza económica-financiera-comercial para *convencer* a estos países de que cambien su legislación y su proceder en muchos ámbitos. Así, los condicionantes para entrar en la OMC, o para recibir fondos del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, Banco Europeo de Inversiones o del Banco Asiático de Desarrollo, han hecho que mejoren las condiciones laborales o haya avances concretos en el empoderamiento de la mujer. Por otro lado, las organizaciones internacionales más exitosas en la región son aquellas que están lideradas por actores exteriores, independientemente de la materia concreta de la que traten, y son usadas para influir en la región (cuando no controlarla): Rusia, a través de la CEI, la

<sup>5</sup> Ver EU officials: Central Asia is trusted to define its regional interest. *EURACTIV.com*. (1 de marzo de 2018). Disponible en: <https://www.euractiv.com/section/central-asia/news/eu-officials-central-asia-is-trusted-to-define-its-regional-interest/>

OTSC o la Unión Eurasiática; China, con la OCS; Turquía, con la Organización de Pueblos Turcofonos; Irán, con la Organización de Cooperación Económica. No existe ninguna organización internacional que englobe a los cinco países centroasiáticos en solitario, a excepción de las cumbres anuales inauguradas por Mirziyoyev en 2017, que no pasan de ser foros donde encontrarse, limar asperezas o simplemente charlar entre ellos amigablemente. Esto no es solo estéticamente necesario, sino auténticamente útil y eficaz en Asia Central, donde aún pervive esa mentalidad de que las relaciones entre las personas son importantes, y se agasajan continua y mutuamente.

La UE lleva a gala condicionar las relaciones comerciales con otros países a que estos se comprometan a avanzar en materia de respeto de derechos humanos y procesos democráticos, basándose en la creencia de que la perspectiva de comerciar con Europa puede servir de elemento de atracción, de palanca (*leverage*) o de capacidad influencia en dichos Estados. La UE parte de la premisa de que su éxito económico se debe a que no ha habido guerras entre europeos desde la Segunda Guerra Mundial, a excepción de los Balcanes, por la disolución de Yugoslavia, proceso que aún no ha acabado, y de Ucrania, ya sea por su fractura de civilizaciones, prevista por Samuel Huntington<sup>6</sup> a comienzos de los años 90, o ya sea por la invasión de Rusia, anticipada por Kissinger, Brzezinski o John Mearsheimer<sup>7</sup>. Además, esa paz se ha conseguido sobre la base del diálogo porque se crearon instituciones internacionales donde dirimir sus diferencias y gestionar conjuntamente los asuntos que atañen a los actores involucrados. Dicha experiencia de gestionar conjuntamente habría favorecido un mayor entendimiento y acercamiento entre los distintos actores, sembrando así la semilla de la paz. En resumen, las instituciones internacionales han actuado como elemento cohesionador de las naciones europeas, y ese es el modelo que quieren exportar.

Del constructivismo<sup>8</sup> se puede tomar la creación de identidades. La asimilación de las diversas nacionalidades bajo el yugo soviético disimuló dichas diferencias, pero las tensiones nacionalistas y étnicas afloraron en la época de la *perestroika* y la *glasnost*,

<sup>6</sup> Huntington, S. P. (1993). The Clash of Civilizations? *Foreign Affairs*. Vol. 7, n.º 3. P. 10.

<sup>7</sup> Mearsheimer, J. (2014). Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault: The Liberal Delusions That Provoked Putin. *Foreign Affairs*. Vol. 93, N.º 5. Septiembre/octubre 2014.

<sup>8</sup> Hopf, T. (2002). *Social Construction of International Politics*. Ithaca, Nueva York y Londres, Cornell University Press, p. 294.

como se pudo ver en las protestas de *Zheltoksan* en Almaty (diciembre de 1986) o en los disturbios de Dusambé (febrero de 1990). Los líderes centroasiáticos construyeron nuevas identidades nacionales, echando mano de una cultura y unos héroes poco conocidos hasta ese momento<sup>9</sup>.

El constructivismo ayuda también a entender que, ante los mismos datos objetivos, el otro puede percibirse como amigo o como enemigo, y que es más ventajoso para todos mantener una buena relación entre ellos. Es más, aunque los datos objetivos sean adversos, una fuerte voluntad y el impulso de una narrativa adecuada pueden ayudar a construir relaciones pacíficas entre Estados<sup>10</sup>.

El marco teórico del poscolonialismo —inspirado por el posestructuralismo— se centra en las relaciones que se establecen entre las potencias que una vez fueron coloniales (países desarrollados) y los países que en su día fueron colonias (países subdesarrollados o en vías de desarrollo). John Hobson señaló que gracias al eurocentrismo «Occidente está proyectando su voluntad de poder global hacia el exterior a través de un difusionismo unidireccional para rehacer el mundo a su propia imagen»<sup>11</sup>. Sin embargo, en esta región, más que el victimismo por su pasado colonial lo que prima es la lucha por romper su aislamiento y desarrollar todas sus capacidades.

La perspectiva emancipatoria también tiene cierto vigor explicativo en la realidad centroasiática pues, según algunos autores, la teoría de las relaciones internacionales se ha centrado hasta ahora demasiado en el Estado y en las relaciones de poder y la seguridad. De ahí la necesidad de liberar (emancipar) a las personas de las limitaciones —la guerra, el hambre, la pobreza, la falta de educación o la falta de libertades políticas— que les impiden realizar lo que libremente elegirían hacer. Según Ken Booth<sup>12</sup>, la emancipación, no el poder ni el orden, produce verdadera seguridad. Tanto Booth como Andrew Linklater (1989) afirman que la política mundial se puede construir a lo largo de

<sup>9</sup> Roy, O. (1998). *La nueva Asia Central o la fabricación de naciones*. Madrid, Sequitur.

<sup>10</sup> Katzenstein, P. (ed.) (1996). *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. Nueva York, Columbia University Press.

<sup>11</sup> Hobson, J. (Abril 2007). Is Critical Theory Always for the white West and for Western Imperialism? Beyond Westphalian towards a Post-Racist Critical IR. *Review of International Studies*. Vol. 33, n.º 1. P. 93.

<sup>12</sup> Booth, K. (1991). Security and Emancipation. *Review of International Studies*. Vol. 17, n.º 4. P. 319.

estas líneas solidarias universales, aproximándose a la idea cosmopolita de seguridad humana global. Según esos autores, los Estados deben dejar de ser el centro de atención de la política y devolver a los seres humanos a ese centro<sup>13</sup>. Poner el foco más en la persona podría ayudar a mejorar la vida de una capa más amplia de la población centroasiática, no solo a mejorar los datos macroeconómicos. Aunque «poder» y «Estado» son dos categorías que aún tiene un peso incomparable en Asia Central, los cinco países forman parte de la OSCE desde su fundación, que bien podría decirse que defiende, al menos en cierto sentido, esta perspectiva emancipatoria.

Sin embargo, Rusia entendió que la OSCE se había convertido en un instrumento para promover la agenda occidental en los países anteriormente influenciados por Moscú. El caso paradigmático sería el intento de promover en el seno de la OSCE una llamada a la protección del colectivo LGTBIQ+, asimilándolo a una minoría nacional, cosa que no ha podido ser por la firme oposición rusa. Además, Rusia puso «en cuarentena» a esta organización desde el momento en que se dio cuenta de que había sido utilizada para declarar fraudulentamente unas elecciones en un país de la antigua URSS, desembocando en la Revolución de la Rosa en Georgia (2003), la Revolución Naranja en Ucrania (2004), y la Revolución de los Tulipanes en Kirguistán (2005). Para el Kremlin el esquema estaba claro: en un país de influencia rusa se convocaban unas elecciones (cosa que sucedía sin problema periódicamente), que ganaban los candidatos prorrusos, la OSCE denunciaba la falta de limpieza en el proceso electoral y se legitimaban las protestas callejeras (por lo general, pacíficas) contra dichos resultados, se exigía la repetición de los comicios y, ante la habitual negativa, se intensificaba la protesta, provocando una repetición de elecciones o bien la huida del presidente prorruso y la práctica proclamación automática del otro candidato (proeuropeo) como vencedor. Así, un país pasaba en poco tiempo y con relativamente poco esfuerzo, de ser prorruso a ser prooccidental, con todas las consecuencias políticas y económicas que eso tenía. Rusia no podía permitir un *navajazo* semejante en su *underbelly* (bajo vientre).

El marco teórico que mejor explicaría el entorno centroasiático es el neorrealismo, ya sea en su versión defensiva (los Estados

---

<sup>13</sup> Booth, K. (1995). Human Wrongs and International Relations. *International Affairs*. Vol. 71, n.º 1. Pp. 103-26.

buscan preservar a toda costa su seguridad) o en la ofensiva (los Estados buscan expandir su poder). Entre sus ventajas está que parte de la base de las unidades básicas (aunque no exclusivas) de estas relaciones internacionales son los Estados. Aquí enlazaría con otra perspectiva teórica que es la denominada *Análisis de política exterior* (Mintz y Sofrin, 2017), pues más que los Estados —con sus intereses permanentes, sus necesidades constantes, sus elementos objetivos— los grandes protagonistas son los jefes de Estado, pues ellos deciden la orientación de la política exterior y su ejecución, quienes reciben presiones telefónicas o invitaciones a cumbres o a actos conmemorativos de asistencia inexcusable, comen juntos, dialogan en tono amigable en torno a una mesa generosa, o se enfrentan por no haber manifestado suficiente respeto —sea por meros errores protocolarios, o sea adrede— en el último encuentro.

El neorrealismo parte de una segunda premisa: la anarquía del sistema internacional. En efecto, hoy en día no existe un Gobierno mundial, por lo que las unidades son quienes buscan acomodo en el sistema guiándose no por reglas sino por sus intereses nacionales. Ejemplos de esto son el establecimiento allí de bases militares rusas o americanas o la delimitación de fronteras entre Tayikistán y China (cuya apariencia es abiertamente abusiva por parte del gigante asiático).

El tercer elemento esencial de este marco teórico es la distribución de recursos y de funciones. Así, se puede ver una distribución de roles, de funciones, dentro del sistema regional conformado por estos cinco países. Dos de ellos —Kazajistán y Uzbekistán— son más potentes (económica, social y políticamente) que los otros tres. Ellos son quienes podrían ser considerados como líderes regionales, pues mantienen cierto ascendiente sobre los demás, como se ha podido ver en las últimas dos décadas en numerosas ocasiones. No obstante, más evidente aún es el papel que han jugado las grandes potencias para afianzar su influencia en esta región y, a su vez, contrarrestar el poder de las otras potencias exteriores, la mayoría de las ocasiones siguiendo un esquema de juego de suma cero (donde solo un actor gana todo y el resto pierde todo).

Por otro lado, el marco mejor adaptado a esta región no sería el de un neorrealismo ofensivo, sino más bien uno defensivo. En Asia Central prima esa idea de garantizar la propia supervivencia y mantener el equilibrio de poder, el *statu quo*, en su relación con los demás Estados. No se buscan más problemas que los que

ya tienen, ni intervenir en los asuntos internos de sus vecinos. Cuando surgen problemas (escaramuzas fronterizas, tensiones interétnicas, entre otros), si hay buen ambiente entre ambos, los líderes se llaman por teléfono; si eso no se da, llaman al «hermano mayor» (Rusia) para que le apoye en sus reivindicaciones frente al otro.

Además, muchos de los acontecimientos que suceden en la región pueden entenderse desde el marco de los típicos movimientos de un sistema neorrealista: *bandwagoning*, *balance of power* y *buckpassing*. El *bandwagoning* se da cuando un Estado se alía con otro más fuerte precisamente porque le teme y prefiere acercarse a él buscando su protección, aceptando así implícitamente su superioridad. Es una alianza basada en el temor a quien es tu aliado. Ejemplo de esto sería la relación de Tayikistán, que se sabe débil, siempre buscando ayuda exterior, permitiendo que las grandes potencias penetren con fuerza en su territorio; en el caso de su relación China, ha llegado a redefinir sus fronteras de manera muy desfavorable a sí mismo, y no será el último zarpazo que el dragón chino dé a Tayikistán.

El equilibrio de poder es un movimiento mucho más típico de esta región ya que las relaciones se están continuamente reajustando, siguiendo ese esquema en el que nadie debe ser superior a nadie y si una potencia exterior se hace más presente en la zona inmediatamente otro Estado busca el apoyo de otra superpotencia para contrarrestarlo. Kazajistán impulsó durante años una diplomacia multivectorial, para estar abiertos a cooperar simultáneamente con todos y evitar depender en exceso de una sola potencia. Sin embargo, Uzbekistán siguió una estrategia algo diferente, dando cada dos o tres años la preminencia a una potencia exterior distinta, pasando de apostar excesivamente por Turquía, luego EE. UU., después Rusia, a continuación, China, y así sucesivamente. Las otras tres naciones centroasiáticas han sido utilizadas como piezas menores en este tablero del juego internacional, como se pudo ver en torno a la guerra de Afganistán, pues si hasta ese momento Rusia había sido el actor exterior preeminente en Tayikistán y Kirguistán, después de los atentados del 11-S lo fue EE. UU., y a partir de 2005 se volvieron hacia Rusia de nuevo. Parece que se estuvieran respetando las *normas* de un sistema de *equilibrio de poder* descritas por Morton Kaplan (1957: 26).

Esta contención recíproca entre superpotencias también puede verse en el campo de la cooperación en materia de seguridad,

pues EE. UU., Rusia y China patrocinaron la creación de sendas organizaciones centradas en la defensa. El tiempo dirá si el BRI chino<sup>14</sup> romperá definitivamente el tradicional aislamiento y escasa conectividad de la región (dentro de sí y con el resto del mundo) y, por lo tanto, inclinará la balanza de la dependencia con respecto a China, o si la evolución y desenlace de la guerra en Ucrania derivará en otro escenario totalmente distinto.

El *buckpassing* también es muy evidente en esta zona. Ante la emergencia de una amenaza o un desafío, actores de menor entidad entienden que tal situación les viene demasiado grande y buscan la ayuda de potencias superiores, les pasan la responsabilidad de responder a dicho desafío. La lucha contra el terrorismo del Movimiento Islámico de Uzbekistán experimentó un fuerte impulso gracias a la cooperación de EE. UU. desde 2001. Uzbekistán también ha buscado ayuda en el exterior para afrontar el desafío medioambiental de la desecación del mar de Aral, en este caso en la ONU. Kazajistán pidió ayuda a la OTSC para sofocar la revuelta interna de enero de 2022, aunque el principal actor de dicha intervención fue más bien Rusia bajo el paraguas de la OTSC (Pannier, 2022). Para controlar la frontera tayiko-afgana, Tayikistán pidió la ayuda de la División de Infantería Motorizada 201 del Ejército Ruso.

En todo caso, parece que la hipótesis de partida es que hay una lucha de poder en esta región por hacerse con sus recursos naturales (hidrocarburos, tierras raras, oro y otros minerales) y con su apoyo diplomático (rompiendo la apariencia de aislamiento). Además, esta zona del mundo puede servir como «termómetro» para testar el declive americano, el rechazo a la UE (más bien a los condicionantes que pone para aceptar ser su socio comercial), la consolidación de China como primera superpotencia global y de Rusia como su aliado estratégico.

### Actores exteriores preeminentes

¿Por qué en esta región se habla tanto de «actores exteriores»? Razones geográficas e históricas explicarían por qué estos países han estado en constante contacto con esas otras potencias foráneas y cómo eso ha afectado a sus economías y a su estabilidad interna.

<sup>14</sup> El *Belt and Road Initiative* (franja y ruta) o Nueva Ruta de la Seda se llamó al principio *One Belt, One Road* (OBOR).

La intervención rusa en Ucrania desde el 2014, y especialmente a partir de febrero de 2022, es un paso más en la reordenación del sistema internacional (Dacoba, 2022). La tendencia que se parece describir en el horizonte es la de una reconfiguración hacia un sistema bipolar imperfecto, con dos grandes bloques bien diferenciados —Occidente y una alianza ruso-china—, que estarían coqueteando peligrosamente con la trampa de Tucídides (Allison, 2017). En ese marco hay que entender no solo los años venideros, sino también los años previos, pues desde esa perspectiva se puede comprender mejor cómo se ha llegado hasta aquí, cómo los diferentes actores se han ido preparando para el momento actual y qué postura han adoptado y adoptarán previsiblemente los actores centroasiáticos.

#### Alianza estratégica entre Rusia y China

El 4 de febrero de 2022, Xi Jinping recibió a Vladimir Putin en Pekín con ocasión de la clausura de los Juegos Olímpicos de Invierno (que a buen seguro le traerían recuerdos agridulces de los que él organizó en Sochi en 2014). Allí firmaron una alianza estratégica muy superior a cualquier momento de la Guerra Fría y sin temas tabúes para la cooperación (*«no forbidden areas of cooperation»*), lo que implica que se podría llegar incluso a la defensa mutua. A la luz de los últimos acontecimientos, los avisos de Bobo Lo (2008) o el término *frienemies* de Minxin Pei (2013) parecen lejanos.

Esa estrategia, además de los acuerdos gasísticos y para compartir *know how* en el campo de las TIC y de la IA, tenía como puntos principales: 1) Rusia apoya incondicionalmente a China en el asunto de Taiwán (como parte inalienable de esta) y muestra su oposición a cualquier forma de independencia de la isla; 2) Ambos muestran su oposición al AUKUS (porque incrementa el peligro de carrera de armamentos); 3) China se une a la llamada de Rusia a que la OTAN cese su ampliación y le apoya en su petición de que Occidente dé garantías de seguridad a Rusia (especialmente en el tema de Ucrania); 4) Expresaron su preocupación conjunta de que USA despliegue más misiles en otras partes del mundo; y 5) Criticaron a «ciertos Estados» por intentar establecer una hegemonía global e imponer sus propios estándares de democracia.

Este último punto es el que mejor explicaría la postura ruso-china en las últimas dos décadas (Lubina, 2017). Estos países quieren

consolidar su modelo de poder (autoritario, centralizado en una persona), frente a los regímenes liberales, a los que consideran mucho más inestables y débiles por su fuerte dependencia de la opinión pública<sup>15</sup>. La superioridad moral de las democracias liberales representativas también ha sido denunciada por estas dos superpotencias en numerosas ocasiones, acusando a Occidente de doble rasero, de «mirar para otro lado» o acusar de «crímenes de guerra», dependiendo de qué país se trate.

La guerra en Ucrania ha puesto de manifiesto, entre muchas otras cosas, que el sistema de la ONU ya no es eficaz para gestionar los problemas del mundo. No puede ser considerado un organismo imparcial, por encima de los intereses de las naciones, sino más bien reflejo de las luchas de poder entre las grandes potencias.

Otro de los puntos nodales de la estrategia es el apoyo de China a Rusia en su enfrentamiento con la OTAN. Putin ya lo había advertido en numerosas ocasiones, especialmente en aquella intervención durante la Conferencia de Seguridad de Múnich en 2007, donde dejó claro que se sentía traicionado por las garantías de seguridad que se le habían dado a Rusia de que la OTAN no se expandiría ni una pulgada más hacia el este (Putin, 2007; Kramer, 2009). Se podrá aducir como excusa que 1990 queda muy lejos, que las garantías se hicieron en conversaciones privadas, que la URSS ya ni existe, que los países son soberanos y pueden hacer lo que quieran con dicha soberanía (incluido sumarse a las alianzas de seguridad y defensa que estimen oportuno) (Putin, 2007). 1990 queda muy lejos, en efecto, pero no es cuestión de echar por la borda todo lo que se consiguió en aquellos momentos, como la Carta de París, que formaba (¿forma aún?) parte de la arquitectura de seguridad del continente europeo. Las garantías se hicieron en público y en privado (Wörner, 1990; Sarotte, 2010: 119-140), y si no se es capaz de respetar la palabra dada, ¿en qué lugar deja eso a la diplomacia?, ¿para qué existe?, ¿se puede seguir usando como instrumento para llegar a acuerdos entre países? Los pactos deben ser observados (*pacta sunt servanda*) y no vale como excusa decir que fueron los otros quienes primero rompieron su compromiso, aunque también es cierto

---

<sup>15</sup> Un ejemplo de esto fue la inestabilidad de EE. UU. en 2020, con la violencia desatada de los *Black Lives Matter*, unas elecciones sobre las que planeó la sombra del fraude y un inédito asalto al Capitolio ya en 2021. La opinión pública es fácilmente influenciable desde fuera, muy manipulable, voluble y movilizable. Es uno de nuestros «talón de Aquiles» pues, al fin y al cabo, la opinión publicada orienta de alguna manera el voto de los ciudadanos.

que pocas opciones dejan si la contraparte haya roto ese pacto. ¿Llevarle a un tribunal de arbitraje, de mediación, al Tribunal Internacional de Justicia de la ONU? Por otro lado, la URSS ya no existe, es cierto, pero Rusia es su Estado sucesor, con todas sus consecuencias, positivas y negativas, incluida la palabra dada en su momento a Gorbachov. Por último, Ucrania, Finlandia, Suecia, son estados soberanos y pueden sumarse a cualquier alianza, pero como en todo acto humano, fruto del libre ejercicio de la responsabilidad, también hay consecuencias y hay que calcular cómo los demás percibirán las decisiones que los Gobiernos toman; y en ocasiones los países vecinos entienden las decisiones de los otros Estados como gestos amistosos, inamistosos o neutros. Sea como fuere, ese cálculo debe estar encima de la mesa cuando se toman decisiones políticas, si es que se está hablando de actores racionales.

Asia Central juega un papel esencial en este tira y afloja entre Occidente y Oriente. La expansión de la OTAN hacia el este<sup>16</sup> y la guerra en Ucrania afectan a estos países por varios factores: por su dependencia de la economía rusa, las sanciones impuestas por los países occidentales les va afectar negativamente (World Bank, 2022: 80), con la caída de las remesas de emigrantes (que ya estaban tocadas por los efectos de la pandemia, ahora se ven más mermadas), con el incremento de los precios del petróleo (aspecto sensible en países dependientes de este sector) y con la prohibición de exportar gas y petróleo ruso (estos países colocan gran parte de sus hidrocarburos a través de oleoductos y gasoductos rusos); porque es más difícil exportar a Rusia sus productos agropecuarios<sup>17</sup>; y porque la caída del rublo (y la inflación) siempre les arrastra<sup>18</sup>. Por otro lado, aunque ninguno de estos cinco países es miembro de la OTAN (ni se lo plantean siquiera)<sup>19</sup>,

---

<sup>16</sup> Esto, junto con la protección de civiles de origen ruso en el este de Ucrania, son las dos principales razones esgrimidas por Putin para justificar su «operación militar especial». Algunos autores occidentales prefieren centrarse en la arrogancia de Putin, en su *hubris*, síndrome ampliamente estudiado en psiquiatría (González-García, 2019). También es curioso ver cómo en solo dos años, la OTAN ha pasado de estar en «muerte cerebral» a revitalizarse (Sardiña, 2019).

<sup>17</sup> No hay que olvidar que Kazajistán y Kirguistán son miembros de la Unión Eurasiática y que se está intentando incluir a Tayikistán y a Uzbekistán.

<sup>18</sup> Esto ya se vio en los años de la crisis económica de 2008, o con la posterior caída de los precios del gas y el petróleo en 2014 (Rusia acusó a EE. UU. y a Arabia Saudí de provocar dicha caída) o con la crisis económica provocada por el coronavirus.

<sup>19</sup> No se puede olvidar el intento que supuso el GUAM (Georgia, Ucrania, Azerbaiyán, Moldavia; Uzbekistán tuvo una presencia esporádica de cinco años) de crear en el anti-

todos ellos son miembros de su *Partnership for Peace* (PfP), por lo que, si este conflicto se prolonga, quizás sus socios rusos y chinos les insten a elegir entre colaborar con el «enemigo» occidental o estrechar lazos con los aliados tradicionales, especialmente a través de la OTSC y la OCS<sup>20</sup>. Los ciudadanos de estos países se dan cuenta del peligro real de que Rusia les arrastre o bien a un enfrentamiento interno por la presencia de minorías rusas en sus países (especialmente en el caso de Kazajistán), o bien a un conflicto con Occidente para apoyar a su socio indispensable (Rusia) que siempre les ha socorrido en todos los campos (en el económico y en el militar), como bien se puso de manifiesto en la tragedia de Almaty (enero de 2022), en la guerra de los 44 días en Nagorno-Karabaj (noviembre de 2020) o en los disturbios de 2010 en la región de Osh, en el sur de Kirguistán.

En cuanto a la cooperación cultural y de educación, Rusia y China apuestan fuertemente por hacerse presentes en Asia Central, e invierten con becas completas, desde la educación primaria hasta el posgrado, para que el ruso no deje de hablarse allí y el chino sea cada vez más conocido. Las universidades rusas y chinas abren cada año nuevas sucursales en aquella región o firman ambiciosos acuerdos de cooperación que posibilitan a miles de estudiantes trasladarse a universidades de reconocido prestigio.

Y a pesar de todos los esfuerzos, surgen cada vez más voces críticas en Asia Central contra la pretensión de dominio por parte de estas dos superpotencias. Quizás aún sean voces minoritarias, pero sin duda van en aumento, al menos en Kazajistán y Kirguistán, donde hay una sociedad civil pujante que no teme mostrar su descontento con los líderes políticos. Baste con citar dos ejemplos de la última década.

En primer lugar, los esfuerzos de los diplomáticos rusos en estas regiones por «vender» su narrativa, su versión, sobre lo que sucede en Ucrania desde 2004, que es cada vez más puesta en duda, menos aceptada, sobre todo en aquellos países en los que la represión soviética fue más dura. Así lo afirman Botakoz Kassymbekova y Erica Marat (2022): «Cuanto más profunda es la conciencia de la devastación soviética, más fuerte se resisten

---

guo espacio soviético una estructura de influencia americana bajo la apariencia de una organización para la democracia y el desarrollo económico.

<sup>20</sup> Hay que recordar que los tres principales males contra los que lucha esta organización son el extremismo, el terrorismo y el separatismo, tres objetivos que encajan a la perfección en lo que los centroasiáticos perciben como sus principales amenazas.

las bases a la resurrección de un imperio dirigido por Rusia en los antiguos territorios soviéticos». Ese debe ser, sin duda, el caso de Uzbekistán y Kazajistán, donde se cebaron las autoridades moscovitas, ya que allí había una cierta *intelligentsia*, una élite preparada cultural y políticamente. Además de las purgas y los *gulags*<sup>21</sup>, Stalin ordenó una deportación masiva de coreanos, alemanes del Volga, polacos, bielorrusos y ucranianos a Asia Central.

En segundo lugar, también ha habido protestas ante el consulado chino en Nur-Sultán por los campos de concentración de uigures, donde ciudadanos centroasiáticos están retenidos contra su voluntad por orden de la dictadura comunista, no tanto por cuestiones étnicas (por no ser de la etnia mayoritaria Han) como por ser musulmanes. Esto es considerado como una amenaza por las autoridades chinas y por eso envía a cientos de miles de personas a campos de reeducación, cosa que generó protestas en las calles en Kazajistán y Kirguistán, además de denuncias ante los juzgados, con escaso éxito. No obstante, eso ha posibilitado que muchas personas en esos países despierten al «peligro chino» y ya no lo consideren un vecino sonriente sino alguien de quien desconfiar. Ese temor a China va en aumento en Tayikistán, especialmente tras afirmar Chu Yao Lu, historiador chino, que la mitad del país es territorio históricamente chino y que se debería devolver (Gupta, 2020); aquí la *debt trap* producida por el BRI puede implicar algo más que gestionar un puerto o aeropuerto construido por empresas chinas. Esta forma de actuar recuerda a la famosa estrategia de los 24 caracteres propuesta por Deng Xiaoping en 1990: «Observa con calma, asegurar nuestra posición, lidiar con los asuntos tranquilamente, ocultar nuestras capacidades y esperar nuestro tiempo, ser bueno en mantener un perfil bajo y nunca reclamar liderazgo». ¿Es la hora de reclamar su liderazgo y de acabar con su táctica de *gei mianzi* (dar la cara) y la política de «cinco principios de coexistencia pacífica» de la tercera generación de líderes chinos?

Por último, en Afganistán también se ha visto en el último año un ejemplo de pragmatismo: ante la desbandada occidental de Kabul, Rusia y China mantuvieron abiertas sus embajadas, rom-

---

<sup>21</sup> En el de Karaganda hubo una pequeña presencia de al menos 152 españoles, de ambos bandos, enviados allí durante la Segunda Guerra Mundial. Tras la muerte de Stalin, Franco hizo gestiones para traer a España a 268 personas (248 de ellos era voluntarios de la División Azul), quienes llegaron el 2 de abril de 1954 al puerto de Barcelona.

piendo así el consenso de la comunidad internacional frente al régimen talibán. Ambos han obtenido ventajas —para explotar sus riquezas naturales—, olvidando los daños causados por la injerencia soviética (1978-1989) o el tratamiento que reciben otros musulmanes —los uigures— en China.

### El bloque occidental

Tan pronto como la URSS se desmoronó, los EE. UU. y los países europeos se aprestaron a ofrecer su ayuda en diversos ámbitos con el fin, principalmente, de evitar que el deterioro económico desembocara en una inestabilidad regional que no tardando mucho deterioraría la seguridad de todos. Subráyese, en este punto, que la URSS fue miembro fundador de la CSCE-OSCE y que, durante décadas, se había estado insistiendo en el concepto de seguridad colectiva, donde la seguridad de uno afecta a la de todos.

Tanto la UE como EE. UU. han condicionado su ayuda económica a que estos países aceptaran dar pasos para acercarse a nuestro modelo económico (liberal-capitalista), de democracia (liberal-representativa) y de derechos humanos (últimamente con especial énfasis en el empoderamiento de la mujer, el respeto al medioambiente y a la promoción de los derechos LGTBIQ+).

Existe coherencia entre la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada por Trump en diciembre de 2017 y la Guía Estratégica Provisional de Seguridad Nacional de marzo de 2021. En ambas, se considera que China y Rusia son un desafío para EE. UU. «intentando erosionar la seguridad y la prosperidad estadounidenses. Están decididos a hacer que las economías sean menos libres y menos justas, a hacer crecer sus ejércitos y a controlar la información y los datos para reprimir a sus sociedades y expandir su influencia» (2017: 2), y que «tanto Pekín como Moscú han invertido mucho en esfuerzos destinados a comprobar las fortalezas de EE. UU. y evitar que defendamos nuestros intereses y aliados en todo el mundo» (2021: 7-8).

La Estrategia de 2017 afirma que EE. UU. busca que los Estados centroasiáticos «resistan la dominación de potencias rivales, que eviten convertirse en refugios yihadistas seguros y que den prioridad a las reformas», así como que alentarán una mayor «integración económica de Asia Central y Meridional para promover la prosperidad y los vínculos económicos que impulsarán

la conectividad y el comercio» (2017: 50), además de apoyarles en su lucha contra el terrorismo. En la Guía Interina de 2021 no dice nada específicamente sobre Asia Central, pero en febrero de 2020 se había publicado la Nueva Estrategia de EE. UU. para Asia Central 2019-2025. Entre sus principales objetivos estaría contener la previsible deriva en Afganistán hacia una mayor inestabilidad y contrarrestar las influencias china y rusa. Según esta Estrategia de 2020, EE. UU. se marca como objetivos políticos: 1) Apoyar y fortalecer la soberanía e independencia de los Estados de Asia Central, tanto individualmente como región; 2) Reducir las amenazas terroristas en Asia Central; 3) Ampliar y mantener el apoyo a la estabilidad en Afganistán; 4) Fomentar la conectividad entre Asia Central y Afganistán; 5) Promover la reforma del Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos; y 6) Promover la inversión de los Estados Unidos en el desarrollo de Asia Central.

Por otro lado, este último documento reconoce la constante importancia de «el terrorismo interno y transfronterizo seguirá siendo una preocupación de seguridad principal, y los Estados de Asia Central continuarán enfrentando amenazas a la estabilidad, como por ejemplo del extremismo radical, drogas ilícitas y desinformación»<sup>22</sup>. Además, se consolida el formato de reuniones 5+1 para proseguir el diálogo sobre temas más específicos como el terrorismo y la cooperación en seguridad fronteriza o el extremismo violento<sup>23</sup>.

Sin embargo, Richard Hoagland, exembajador de EE. UU. en Kazajistán y Tayikistán, afirmó que estos países «seguramente se convertirían en democracias de libre mercado si pudiéramos ofrecer suficiente asistencia. Pero no lo hicieron. Y en retrospectiva, eso no sorprende en lo más mínimo» (Imamova, 2022). El profesor Steve Swerdlow pidió sanciones por incumplimientos en materia de derechos humanos, aunque no serían sanciones globales Magnitsky sino más bien *quirúrgicas*, dirigidas contra personas específicas (Imamova, 2022). Además, algunos autores afirman que la alianza occidental no pasa por su mejor momento (Blasco López, 2022).

Por otro lado, EE. UU. juega con ventaja con respecto a la UE en esta zona. A pesar de estar más lejos, suele ser considerado un socio más fiable por una sencilla razón: el número de interlocu-

---

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 6.

tores. Aunque poco a poco se consolida la presencia de delegaciones de la UE en estos países, estas aún tienen que convivir con las embajadas de los 27 Estados miembros. En EE. UU. hay más cohesión que en la UE, pues solo hay una voluntad política y orientación.

En cuanto a las relaciones de Asia Central y la UE hay que recordar que inmediatamente después de la desmembración de la Unión Soviética, las Comunidades Europeas aprobaron el programa de asistencia técnica TACIS para ayudar a las nuevas repúblicas que habían conformado la URSS. Entre 1991 y 2006 las Comunidades destinaron a estos países unos 7.000 millones de euros (Blanc Altemir, 2007: 103). Hay que reconocer que ha habido gran coherencia a lo largo de estas décadas entre los objetivos planteados al principio y los que hoy se defienden, pudiéndose resumir en dos: seguridad y energía. Por un lado, apoyar el proceso político (estabilidad, democracia, elecciones, derechos humanos) y, por otro, las reformas económicas (privatización, mercado abierto, ingreso en la OMC). El documento de la Comisión Europea COM 206 final (1995) estableció las siguientes prioridades: 1) apoyar el desarrollo de instituciones democráticas, representativas y de amplia base; 2) reducir las posibilidades de conflicto; 3) continuar impulsando el proceso de reforma económica; y 4) mejorar su propia seguridad financiera.

Desde entonces, la UE ha invertido (la mayoría de las veces, a fondo perdido) en el Programa TACIS (principalmente para favorecer el desarrollo económico de la región, para la obtención de la energía). También ha financiado distintos programas relacionados con la educación, como el TEMPUS, ERASMUS Mundus Partnership o la Red de Investigación y Educación de Asia Central (CAREN). También ha jugado un papel muy importante en el campo de la energía a través del INOGATE, así como en la gestión de fronteras a través del BOMCA. En cuanto al cuidado del medio ambiente, la UE financia proyectos a través de dos programas: Promoción de la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y Fomento del Diálogo Transfronterizo en Asia Central y el Programa Ambiental Regional para Asia Central (EURECA). En el ámbito del transporte y la conectividad, se hicieron grandes esfuerzos en el pasado impulsando desde 1993 el Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia (TRACECA), que conectaría China con Europa a través del mar Negro, el Cáucaso, el mar Caspio y Asia Central, pero que ya ha sido superado por el BRI chino.

La Estrategia de la UE para Asia Central de 2007 tenía como principios rectores el diálogo igualitario, la transparencia y la orientación hacia los resultados, principios que aún se mantienen en la Nueva Estrategia de 2019. En 2007 se lanzaron una serie de iniciativas para impulsar un diálogo político regional sobre asuntos concretos, como la Iniciativa Europea de Educación, la Iniciativa de Estado de Derecho de la UE, el Diálogo sobre Derechos Humanos y el Diálogo Energético. En 2007, se prolongaron los objetivos expuestos en los años '90: «La UE tiene un gran interés en hacer de Asia Central un entorno pacífico, democrático y económicamente próspero»<sup>24</sup>.

En 2019 se adoptó la Nueva Estrategia de la UE para Asia Central, que «tiene como objetivo forjar una asociación más fuerte, moderna y no exclusiva con los países de Asia Central para que la región se desarrolle como un espacio económico y político sostenible, más resistente, próspero y estrechamente interconectado»<sup>25</sup>.

Este programa es muy ambicioso y abarca prácticamente todas las áreas de cooperación posibles (energía, medio ambiente, educación, fortalecimiento del Estado de derecho, cooperación policial y judicial, lucha contra la corrupción y contra el tráfico de drogas, el blanqueo de capitales y el terrorismo...). El vicepresidente Borrell ha destacado en más de una ocasión la capacidad de influir que puede tener la UE, su *leverage*, en Asia Central, como se pudo ver en las distintas negociaciones que tuvieron lugar entre la UE y los cinco países centroasiáticos tanto para elaborar una Nueva Estrategia de la UE para Asia Central, aprobada en 2019, como para confeccionar los Acuerdos Mejorados (EPCA, por sus siglas en inglés), que se preparan por separado, de manera que algunos entraron en vigor hace años mientras otros aún se están negociando<sup>26</sup>. En las reuniones se pudo ver

<sup>24</sup> Ver *The European Union and Central Asia: The New Partnership in action*. (junio de 2009). P. 12. [https://www.consilium.europa.eu/media/30828/en-strategyasia\\_int.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/30828/en-strategyasia_int.pdf)

<sup>25</sup> Ver Joint Communication to the European Parliament and the Council. (15 de mayo de 2019). «The EU and Central Asia: New Opportunities for a Stronger Partnership». JOIN (2019) 9 final. P. 1. Bruselas. [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint\\_communication\\_-\\_the\\_eu\\_and\\_central\\_asia\\_-\\_new\\_opportunities\\_for\\_a\\_stronger\\_partnership.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_-_the_eu_and_central_asia_-_new_opportunities_for_a_stronger_partnership.pdf)

<sup>26</sup> En esas negociaciones se trató la cuestión de los menores retenidos de manera ilegal por uno de sus progenitores, asunto objeto de la Convención de Ginebra de 1980; solo Kazajistán y Uzbekistán son parte, y se arrancó de Kirguistán el compromiso de acelerar los trámites para firmar la adhesión a dicha Convención. Otro ejemplo de influencia de la UE en la legislación nacional es el cambio constitucional aprobado

cómo primero tenían que ponerse de acuerdo los representantes de los 27 Estados miembros con la Comisión Europea, y luego esta con la contraparte centroasiática; los equilibrios para contentar a todos fueron más que difíciles, haciendo que las negociaciones se prolongaran quizás más de lo deseable.

Precisamente, uno de los grandes problemas de la UE es su falta de unión. Tanto en Bruselas como en Asia Central se percibe muy fácilmente que los países miembros no actúan como uno solo. De ahí el recurrente enfado de Josep Borrell con los Estados miembros, quienes dicen una cosa públicamente en las reuniones conjuntas y otra muy distinta cuando llegan a sus capitales (Borrell, 2021). Así, cuando China ofreció su proyecto del BRI a la UE, esta lo rechazó, pero a renglón seguido China negoció bilateralmente con los Estados, obteniendo la aprobación de algunos de ellos, generando división entre socios comunitarios. Otro ejemplo de desunión se puede ver en las capitales centroasiáticas, pues mientras EE. UU. tiene un nivel de interlocución envidiable con las autoridades (cosa que facilita enormemente la resolución de los problemas que pueden surgir entre empresas de uno u otro lado, o cualquier otro asunto), la UE ha tenido que esforzarse mucho por conseguir que le «hagan un poco más de caso». Además, mientras que EE. UU. es percibido como uno solo, la UE es percibida como un conjunto (a veces poco cohesionado) de 27 países.

En 2005, la UE creó el puesto de representante especial de la UE para Asia Central, siendo Pierre Morel el primero en ocuparlo desde octubre de 2006. Fue quien más impronta dejó en dicho puesto, como también lo hizo Peter Burian, quien aseguró en diversas ocasiones que la UE busca socios que se traten de igual a igual y no subordinados<sup>27</sup>. La embajadora finlandesa Terhi Hakala sucedió a Burian desde el 1 de julio de 2021, afirmando poco tiempo después:

«En Asia Central, la UE es un socio bienvenido y equilibrador para ayudar a abordar los desafíos de la región. La UE tiene muchas herramientas que pueden utilizarse para promover

---

en referéndum el 5 de junio de 2022 en Kazajistán, cuyo art. 15.2 queda redactado como sigue: «2. Nadie tiene derecho a privar arbitrariamente de la vida a una persona. Queda prohibida la pena de muerte».

<sup>27</sup> Ver EU-Central Asia Relations: New Opportunities for a Stronger Partnership? Interview with Peter Burian. *EUCACIS in Brief*. N.º 9. (agosto de 2019). P. 7. [https://www.cife.eu/Ressources/FCK/EUCACIS%20in%20Brief%20No%209\\_final.pdf](https://www.cife.eu/Ressources/FCK/EUCACIS%20in%20Brief%20No%209_final.pdf)

la recuperación de la pandemia mundial. El mandato del REUE para Asia Central enfatiza la necesidad de fortalecer la cooperación regional y la estabilidad en colaboración con los países de la región y otros actores internacionales. En los próximos años, esto será aún más importante que antes<sup>28</sup>».

Por último, aunque la única mención que hace la New EU Strategic Compass sobre Asia Central, en el marco de la OSCE, es la primera vez que la UE arremete tan claramente contra Rusia porque durante años «ha utilizado la energía como arma política»<sup>29</sup>, por la reciente «agresión injustificada y no provocada de Rusia contra Ucrania»<sup>30</sup>, por sus «campañas de desinformación»<sup>31</sup> o por «la interferencia hostil de Rusia y el uso extensivo de instrumentos militares y tácticas híbridas»<sup>32</sup>. Sin embargo, no osa provocar a China, que es «un socio para la cooperación, un competidor económico y un rival sistémico»<sup>33</sup>.

## Conclusiones

He aquí algunas de las conclusiones ya esbozadas a lo largo del capítulo. En primer lugar, el mismo hecho de que constantemente se esté aludiendo a la presencia de actores internacionales en la zona es indicativo de la falta de autonomía de estos cinco países, siempre pendientes de buscar un equilibrio regional entre ellos, pero sin dejar de introducir en esa ecuación al menos a uno de los grandes actores tradicionales (Rusia, China, EE. UU., UE).

En segundo lugar, las grandes potencias han buscado desde 1991 hacerse presente en la zona, en la mayoría de los casos siguiendo un modelo de juego de suma cero y no tanto uno donde todos ganen. Esto último es, en ocasiones, hartamente difícil, pues allí donde una empresa americana comienza a realizar prospecciones petrolíferas no lo puede hacer una rusa o británica; o si un país saca a concurso la construcción de una vía ferroviaria de alta velocidad, es obvio que o bien se hará con tecnología china, o española, o francesa.

<sup>28</sup> Ver Ambassador Terhi Hakala appointed EU Special Representative for Central Asia. (23 de junio de 2021). [https://www.eeas.europa.eu/eeas/ambassador-terhi-hakala-appointed-eu-special-representative-central-asia\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/ambassador-terhi-hakala-appointed-eu-special-representative-central-asia_en)

<sup>29</sup> Ver *A Strategic Compass for Security and Defence*. (2022). P. 5.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 34.

<sup>32</sup> *Ibidem*, p. 56.

<sup>33</sup> *Ibidem*, p. 18.

En tercer lugar, cabría preguntarse si es posible conjugar el «cor-tejo» de los actores exteriores y los deseos e intereses de los países centroasiáticos, si existen posibilidades reales para decidir o si estaríamos ante una vuelta al colonialismo más extractivo (combinado con un neocolonialismo cultural).

En cuarto lugar, en esta región se ve fácilmente cómo ha sido la evolución de las relaciones de las grandes potencias entre sí y con estos países. Rusia luchó, prácticamente en vano, porque su presencia en la zona no se desvaneciera, mientras que las Comunidades Europeas hacían fluir ayuda para el desarrollo a través del Programa TACIS. Andando los años 90, Rusia fue recuperando ciertas cuotas de influencia hasta que en 2001 cambió de nuevo la orientación hacia EE. UU., pues era él quien ponía el dinero encima de la mesa para que le ayudaran en su lucha contra el terrorismo en Afganistán. Tras la invasión de Irak y la eventual estabilización del vecino de Asia Meridional, se le invitó amablemente a marcharse de la zona de influencia rusa, coincidiendo con la pujanza económica de China y la creación de la OCS y el BRI. En esos años ya se fraguaba la estrecha cooperación ruso-china y, quizás solo de manera eventual, parecía que la UE era el socio preferente y se dio un gran impulso a las relaciones UE-Asia Central al hilo de las negociaciones (y aprobación) de la Nueva Estrategia para Asia Central (2019).

En quinto lugar, la gestión de la pandemia y la guerra en Ucrania han acelerado esa reordenación del sistema internacional, volviendo a poner el centro de atención en la conformación de bloques antagónicos (Rusia-China vs. Occidente) y los problemas de seguridad como se han entendido habitualmente y no tanto en términos de seguridad humana. Aunque de momento se han posicionado claramente en contra de la invasión, no es descartable que estos países acaben alineándose con sus poderosos vecinos y no tanto con Occidente. Si al final se les pusiera en la tesitura de tener que incumplir sanciones europeas o americanas para proseguir con sus negocios con Rusia o China, caben pocas dudas de que elegirán esto último.

Por último, el deterioro de la situación en Afganistán provocará que el yihadismo y el terrorismo vuelvan a estar en el centro de atención de estos Estados. No tanto por los talibanes (a quienes se les presupone más pragmáticos y menos intolerantes que hace veinte años, cosa que quizás es mucho presuponer) como por la acción de los grupos leales al Estado Islámico (o a Al Qaeda) que ya operan en aquel país.