



Panorama geopolítico de los conflictos 2021

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Panorama geopolítico de los conflictos 2021

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Catálogo de Publicaciones de Defensa
<https://publicaciones.defensa.gob.es>



Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado
<https://cpage.mpr.gob.es>

publicaciones.defensa.gob.es
cpage.mpr.gob.es

Edita:



Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autores y editor, 2021

NIPO 083-16-414-6 (edición impresa)

ISSN 2530-3643 (edición impresa)

Depósito legal M 28775-2017

Fecha de edición: febrero de 2022

Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

NIPO 083-21-250-3 (edición en línea)

ISSN 2530-3651 (edición en línea)

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de los autores de la misma.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del copyright ©.

En esta edición se ha utilizado papel 100% libre de cloro procedente de bosques gestionados de forma sostenible.

ÍNDICE

Página

Introducción

Francisco José Dacoba Cerviño

Capítulo primero

Geopolítica naval de la rivalidad chino norteamericana	17
<i>Federico Aznar Fernández-Montesinos</i>	
Introducción. Mahan, China y el poder marítimo	19
Antecedentes del conflicto. China y Estados Unidos. El ascenso pacífico	25
Situación actual del conflicto. Geopolítica naval del Mediterráneo chino	27
Una prolongación de la Guerra Fría: la estrategia de la cadena de islas.....	31
Implicaciones regionales y globales	34
Los «mares lejanos». El océano Índico. El espacio geopolítico indopacífico.....	35
Europa y España	38
Conclusiones y perspectiva	40

Capítulo segundo

Taiwán, la mecha que podría prender una gran guerra.....	45
<i>José Pardo de Santayana</i>	
Introducción.....	47
Antecedentes históricos.....	49
La democratización de Taiwán.....	52
China y Taiwán alcanzan cierto consenso.....	53
Interdependencia económica y renovadas tensiones en el estrecho.....	55
Restauración y ruptura del diálogo político.....	56
Situación actual.....	58
Punto de vista chino.....	58
Punto de vista de EE. UU.....	62
Crecientes tensiones en el estrecho.....	63

	Página
Importancia estratégica de los semiconductores.....	65
Papel de los actores externos.....	67
Conclusiones y perspectiva.....	68
 Capítulo tercero	
Myanmar y el riesgo de guerra civil	73
<i>María del Mar Hidalgo García</i>	
Introducción.....	75
Antecedentes.....	75
Situación actual.....	80
Agentes externos.....	82
China.....	82
Rusia.....	87
Unión Europea (UE).....	88
ASEAN.....	90
EE. UU.....	92
Perspectiva.....	93
 Capítulo cuarto	
Tensiones geopolíticas en el mar Negro	97
<i>Felipe Sánchez Tapia</i>	
Introducción.....	99
Importancia estratégica del mar Negro y factores geopolíticos.....	100
Los estrechos turcos.....	101
Península de Crimea y mar de Azov.....	105
El mar Negro como vía de comunicación.....	107
El mar Negro como reserva de hidrocarburos.....	110
Oportunidades de cooperación regional.....	117
La dimensión de seguridad.....	119
Relaciones geopolíticas.....	127
Conclusión.....	131
 Capítulo quinto	
No habrá paz para los hijos de Abraham. Identidades religiosas y conflictos en Oriente Medio	133
<i>Óscar Garrido Guijarro</i>	
Introducción.....	135
Situación actual.....	136
Fracturas religiosas dentro del islam.....	136
Conflictos entre musulmanes y cristianos.....	144
Los árabes cristianos en Siria e Iraq.....	148
Los árabes cristianos en Egipto.....	151
Los árabes cristianos en Líbano.....	153
Los árabes cristianos en Jordania.....	155
Cristianos orientales en Turquía.....	156
Conflictos entre musulmanes y judíos.....	157

	Página
Conclusiones.....	160
Cronología de los principales conflictos en Oriente Medio.....	162
Capítulo sexto	
Yemen: un conflicto de opciones difíciles y soluciones imposibles....	163
<i>José Ignacio Castro Torres</i>	
Introducción.....	165
Antecedentes del conflicto: de las primaveras árabes a la muerte de Saleh.....	169
Situación actual del conflicto: drones, misiles y hambre.....	173
Papel de los actores externos.....	183
Las potencias regionales y las guerras por delegación.....	183
Las potencias globales y las guerras por delegación de segunda generación	187
Conclusiones y perspectiva	192
Capítulo séptimo	
Conflicto en Tigray (Etiopía): ¿Posible «efecto dominó»?.....	197
<i>Juan Alberto Mora Tebas</i>	
Introducción.....	199
Antecedentes del conflicto.....	200
Situación actual del conflicto.....	202
Primera fase (NOV. 2020 – JUN. 2021).....	202
Segunda fase (JUN. 2021 – Actualidad).....	204
Crisis humanitaria.....	207
Violaciones graves del Derecho internacional: posibles crímenes de guerra y de lesa humanidad.....	209
Papel de los actores internos.....	211
Papel de los actores externos.....	213
Eritrea.....	213
Sudán.....	214
Yibuti.....	214
Somalia.....	215
Kenia.....	216
Sudán del Sur.....	216
Egipto.....	217
China.....	217
Emiratos Árabes Unidos (EAU).....	218
Estados Unidos.....	218
Naciones Unidas	219
Unión Africana (UA).....	220
Turquía.....	221
Unión Europea.....	222
España.....	222
Conclusiones y perspectiva	222
A nivel regional.....	222
Internamente.....	224

Capítulo octavo

Sahel: ¡tormenta perfecta de amplitud e intensidad creciente!	229
<i>Pedro Sánchez Herráez</i>	
Introducción: Sahel... ¿qué Sahel?	231
Antecedentes del conflicto.....	233
Sahel, el siempre complicado equilibrio.....	233
Sahel, el desequilibrio que genera una tormenta perfecta.....	235
Situación actual conflicto.....	238
¡La tormenta crece en intensidad!.....	238
¡Y amplía su radio!	241
Papel de los actores externos.....	242
El Sahel... ¿ajeno a pugnas globales y regionales?	243
Unión Europea... ¿redescubre su frente sur?	244
España... ¡el Sahel, una zona nada lejana!	246
Conclusiones y perspectiva	247
Composición del grupo de trabajo	253

Introducción

Francisco José Dacoba Cerviño

«La guerra es lo que ocurre cuando fracasa el lenguaje»

Mark Twain

La reciente celebración, en octubre de 2021, de la cumbre del G-20 en Roma ha dejado un sabor agrisado por los resultados obtenidos. Si bien se ha llegado a acuerdos en materia de armonización fiscal y en la extensión de la campaña de vacunación a los países más rezagados, menos prometedores lo han sido en lo que a la lucha contra el calentamiento global se refiere. En este último aspecto, tampoco la 26ª Conferencia sobre el Cambio Climático, COP26, celebrada a continuación en Glasgow, aportó decisiones destacables. En una y otra convocatoria, la ausencia de los presidentes Xi y Putin rebajó considerablemente las expectativas de alcanzar resultados convincentes. La persistencia con la que los dos grandes colosos mantienen el rumbo de colisión en su enfrentamiento nos sitúa ante un escenario global altamente preocupante. Cuando tan necesaria es la colaboración de todos los actores mundiales para gestionar desafíos por todos compartidos, como el citado calentamiento global, el terrorismo transnacional, los movimientos migratorios masivos, la renacida proliferación o las pandemias, la actitud de las principales potencias apunta más bien a la confrontación. Esta *Great Power Competition* arrastra al

resto de medianas y pequeñas potencias en una dinámica de tensiones crecientes en todos los ámbitos: comercial, económico, tecnológico, cultural, ideológico, geopolítico... y también en el militar.

Los conflictos, en su versión más tradicional de enfrentamiento armado, se integran como un componente más en el más amplio concepto de conflictividad. Y así conviven con disputas comerciales, rivalidades religiosas o ideológicas, lucha por la hegemonía tecnológica, ataques cibernéticos, carrera armamentística, dominio del espacio exterior... En otras palabras, una conflictividad intensa, permanente e indiscriminada en la zona gris, con todos los medios al alcance de todos y cada uno de los actores internacionales, estatales o no estatales¹, en la que la categoría de amigo o aliado se difumina, especialmente en el ciberespacio².

Por ello, a los conflictos armados, cuyo seguimiento constituye el objeto habitual de la publicación del Instituto Español de Estudios Estratégicos «**Panorama Geopolítico de los Conflictos**», queremos añadir en esta ocasión el análisis de escenarios altamente tensionados, que podrían derivar en un enfrentamiento militar (el mundo mira con preocupación a la región de Asia-Pacífico) y de factores susceptibles de agravar disputas preexistentes, como la diversidad de creencias religiosas en Oriente Medio.

Al dirigir la vista hacia las lejanas aguas de los mares de China, destaca el creciente poder naval de la República Popular, decidida a convertirse en dueño absoluto de ese escenario, para lo cual ha establecido una completa red integrada de capacidades antiacceso y de denegación de área (A2/AD). Esa fuerza naval en expansión no es sino la punta de lanza del órdago militar chino, que se ve complementada por unas fuerzas terrestres y aéreas igualmente modernizadas, un arsenal nuclear en crecimiento sostenido, presencia relevante en el espacio exterior y enormes capacidades ofensivas y defensivas en el ciberespacio. Esta potente herramienta militar se suma al poder comercial, económico, tecnológico y cultural del «imperio del centro». La presencia occidental en estos mares, principalmente la de Estados Unidos, alerta de un posible riesgo de escalada que, aunque no buscada por ninguno

¹ Para más detalle, consultar: DACOBA CERVIÑO, Francisco José. Conflictividad s. XXI: los grandes suben la apuesta. Documento de Análisis IEEE 30/2021. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA30_2021_FRADAC_Conflictividad.pdf.

² «Una vuelta de tuerca al caso de espionaje de EE. UU. a Merkel implica a Dinamarca». (31 de mayo de 2021). Disponible en: https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2021-05-31/una-vuelta-de-tuerca-de-al-caso-de-espionaje-de-eeuu-a-alemania-implica-a-dinamarca_3108303/.

de los actores presentes en la región, no se puede descartar, aun como simple e indeseada consecuencia de un error o de una situación fuera de control. No faltan ejemplos recientes de incidentes entre unidades militares chinas y occidentales en la región³.

Entre las numerosas disputas por el control de islas y archipiélagos, naturales o artificiales, además de los puntos calientes del Tíbet, Cachemira, Sinkiang, Hong Kong, Corea del Norte, Malaca... el elemento más preocupante del tablero regional del Pacífico occidental es, sin lugar a dudas, Taiwán. Ya es evidente que el pretendido modelo de «un país, dos sistemas» carece de la mínima credibilidad tras la represión de las protestas en Hong Kong, y ha sido definitivamente arrumbado también por el actual presidente Xi, por lo que no queda otra opción para alcanzar la deseada y proclamada integridad territorial china que la anexión de la isla «fermosa»⁴. Por mecanismos de negociación política, posibilidad lejana en la actualidad, o por lo militar, opción también difícil de imaginar, aunque tampoco del todo descartable.

Completamos el acercamiento al Índico con el análisis de la incipiente guerra civil que se cierne sobre Myanmar, después del golpe de estado de febrero de 2021, que acabó con la endeble democracia en la antigua Birmania. La ausencia de Estados Unidos deja el campo libre para la penetración e influencia de Pekín. A través de Myanmar, y desde la vecina región china de Yunnan, la Nueva Ruta de la Seda busca salida al mar al oeste del estrecho de Malaca para obviar así el riesgo de cierre de ese angosto paso por el que circulan, en ambos sentidos, la mayor parte de las exportaciones chinas y de los recursos que el gigante asiático necesita imperiosamente para mantener la actividad y el progreso de los que depende la legitimidad del Partido Comunista. La esperanza radica en que los esfuerzos de la gran asociación regional, la ASEAN, por estabilizar la situación y evitar el colapso tengan éxito, escenario que es también de la conveniencia china.

Otros puntos calientes en la fachada occidental del Pacífico se encuentran en la península de Corea, fracasados ya los intentos

³ «US submarine hits "object" while underwater in South China Sea». (8 de octubre .de 2021). Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2021/10/8/us-submarine-hits-object-while-underwater-in-south-china-sea>.

⁴ «Nuestro Ejército derrotará resueltamente a cualquiera que intente separar a Taiwán de China y defenderá la unidad nacional a toda costa». Libro Blanco de la República Popular de China sobre la Defensa Nacional en la nueva era 2019. Disponible en: <https://www.dsn.gob.es/en/actualidad/sala-prensa/libro-blanco-rep%C3%BAblica-popular-china-sobre-defensa-nacional-nueva-era-2019>.

de alcanzar algún tipo de acuerdo con el presidente norcoreano sobre su arsenal nuclear. Japón continúa reorganizando y reforzando sus fuerzas armadas. Los países miembros de la ASEAN temen que la confrontación entre los dos grandes les arrastre a una indeseada toma de posición al lado de uno de ellos y, en consecuencia, frente al otro. Australia, pasados los felices años de fluidas relaciones diplomáticas y comerciales con China, ha firmado con Estados Unidos y con el Reino Unido el controvertido acuerdo de cooperación tecnológica y militar AUKUS, lo que ha provocado la airada reacción de Pekín. Y en el Índico, los acontecimientos recientes en Afganistán provocarán un reposicionamiento de todas las potencias, grandes y medianas, vecinas. Será digna de especial atención la postura que adopte la India, miembro también del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD), con Estados Unidos, Japón y Australia.

Más cerca de casa, nuestra vecindad está sobrada de conflictos y de conflictividad. En el ya largamente incendiado Oriente Medio las diferencias religiosas no lo explican todo, pero constituyen un factor cuyo análisis contribuye en buena medida a entender las dinámicas en la región y el porqué de los numerosos conflictos, activos o larvados. El caso concreto del Yemen no permite albergar buenas expectativas de solución, muy al contrario. El país controla, por el este, el vital paso por el estrecho de Bab el Mandeb, y esto lo convierte en escenario de pugna entre las grandes potencias globales y, también, de las regionales. Las facciones combatientes (fuerzas gubernamentales, rebeldes y separatistas) están fuertemente respaldadas por actores regionales en lo que constituye un claro ejemplo de guerras por delegación, tan habituales, año tras año, en nuestros **Panoramas**.

No se agotan con estos casos analizados los conflictos en Oriente Medio y en sus inmediaciones. La guerra de Siria está lejos de llegar a un desenlace pacífico. Habrá que ver cómo se decanta la situación en Irak tras la retirada norteamericana. En Irán ha comenzado la andadura de un nuevo presidente, de marcado carácter conservador, que necesita encontrar una salida a la difícilísima situación por la que pasa el país desde la salida norteamericana del acuerdo nuclear de 2015. Para agravar más las cosas para los dirigentes iraníes, los Acuerdos de Abraham⁵ están

⁵ PRIEGO, Alberto. «La nueva política de Israel hacia el golfo Pérsico». Documento de Opinión IEEE 147/2020. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEO147_2020ALBPRI_Abraham.pdf.

suponiendo un realineamiento de la vecindad, Israel incluido, con el objeto de arrinconar a Teherán. El Líbano, desgraciadamente, se desliza por una pendiente de descomposición política y crisis institucional que solo puede conducir a la fragmentación y, en último caso, a una nueva guerra civil.

En el mar Negro no hay activo ningún conflicto armado... de momento. No es en este caso China, lógicamente, la que disputa la hegemonía regional a los países occidentales, con Estados Unidos a la cabeza, sino Rusia. O, si lo prefieren, el rumbo de colisión es, en estas aguas, entre la OTAN y Rusia. El antecedente de la anexión unilateral de Crimea, en 2014, está muy presente en este escenario complejo. Turquía (que controla los estrechos que conectan este mar con el Mediterráneo), Bulgaria y Rumanía pertenecen a la OTAN; y Georgia lo desearía, así como Ucrania, todo lo cual supone un panorama muy demandante para Rusia. China, aunque no mediante el *hard power*, sí que tiene intereses comerciales en esta región a través de los corredores comerciales que atraviesan el Cáucaso y que le abren la puerta, otra más, de los mercados europeos. El mar Negro es un gran lago interior cuyas costas pertenecen, mayoritariamente, a países OTAN, para evidente desagrado de Rusia.

En el corazón de Europa se tensiona la frontera entre Bielorrusia y Polonia como consecuencia de la utilización, por parte de la primera, de los inmigrantes que quieren acceder a la Unión Europea; se trata, así, de presionar y derivar la atención internacional de los problemas internos del presidente Lukashenko. En Ucrania preocupa el aparente incremento de tropas rusas en las inmediaciones del Donbass⁶. Los Balcanes no acaban de cerrar las heridas abiertas en los años noventa del pasado siglo. La intención de la parte serbobosnia⁷ de desvincularse del Estado de Bosnia y Herzegovina, acordado en Dayton 1995, ha reabierto un conflicto siempre latente, que se suma al caso enquistado de Kosovo. Las dificultades para la integración en la Unión Europea de los países que todavía no lo han hecho, especialmente Serbia, abre de par en par la puerta a la influencia rusa y a la penetración china.

⁶ «Satellite images show new Russian military buildup near Ukraine». (11 de noviembre de 2021). Disponible en: <https://www.politico.com/news/2021/11/01/satellite-russia-ukraine-military-518337>.

⁷ «Las maniobras rusas en apoyo de los serbios ponen a Bosnia al borde del precipicio». (3 de noviembre de 2021). Disponible en: https://www.abc.es/internacional/abci-maniobras-rusas-apoyo-serbios-ponen-bosnia-borde-precipicio-202111030108_noticia.html.

Para Europa, y desde luego para España, la evolución de la situación en el Sahel es y seguirá siendo motivo de honda preocupación. Tampoco aquí son optimistas las perspectivas. La «tormenta perfecta» no cede: debilidad institucional y de gobernanza (dos golpes de estado en Mali en menos de un año), tráficos ilícitos de todo tipo, fenómenos climáticos extremos, actividad terrorista al alza y, por si todo eso fuera poco, los efectos de la pandemia. Los esfuerzos de la Unión Europea, liderados por Francia, no son suficientes para estabilizar la región y dar paso a un progreso tan necesario como improbable. Circunstancia, esta última, que deja vía libre a la penetración de otras potencias: China, Rusia (compañía paramilitar Wagner⁸), Turquía, Israel, Emiratos... No solo el Sahel sino toda la región, el denominado «flanco sur», será, sin duda alguna, elemento clave de discusión en la elaboración del nuevo Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica que está previsto presentar y aprobar en la cumbre que se celebrará en Madrid, a finales de junio de 2022. Habrá que ver si la llamada de atención de los aliados mediterráneos para que la OTAN mire también al sur no será desplazada, una vez más, a un lugar secundario ante la persistente prioridad por el flanco este.

En el más cercano Magreb se intensifica la pugna por la hegemonía regional entre Marruecos y Argelia, que ha llegado incluso a la ruptura de relaciones diplomáticas y a enfrentamientos en las inmediaciones de la frontera común. El rearme emprendido por ambos países no hará sino incrementar las tensiones en toda la región. La guerra de Libia espera que los acuerdos recientes y las elecciones pendientes supongan el principio del fin de la contienda. Por último, la aparición de importantes reservas de gas natural en la cuenca del Mediterráneo oriental ha desencadenado disputas que han enfrentado, incluso, a elementos de las Armadas de países aliados en la OTAN, como Francia, Grecia y Turquía⁹.

Sin abandonar por completo la franja saheliana, en el cuerno de África, el conflicto entre el Gobierno de Addis Abeba y la provincia rebelde de Tigray se ha convertido ya en una grave crisis humanitaria, ha acabado con las esperanzas que la elección del

⁸ « Crise au Mali: l'intervention de mercenaires russes pour remplacer les troupes françaises divise ». (4 de octubre de 2021). Disponible en: <https://www.bbc.com/afrique/region-58790498>.

⁹ « Grèce - Turquie: escalade des tensions en Méditerranée orientale ». France24. (1 de septiembre de 2020). Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=MKo9vpEN74c>.

presidente Abiy Ahmed había suscitado, no solo en Etiopía, y amenaza con desestabilizar toda la región, ya muy volátil por sí misma. Solo la unanimidad de todos los actores externos, tanto los vecinos como las potencias globales, en preservar esa estabilidad permite albergar expectativas razonables de una solución que, en todo caso, no parece ni fácil ni inmediata.

Esperamos que este nuevo **Panorama Geopolítico de los Conflictos 2021** sea de su interés. Muchas gracias y feliz lectura.

Capítulo primero

Geopolítica naval de la rivalidad chino norteamericana

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Resumen

China, durante los años de su «ascenso pacífico», había postergado el desarrollo de sus capacidades militares con objeto de que este no se visibilizase. Pero una vez alcanzado un cierto estadio, esto ya no podía disimularse. El Indopacífico, que es un espacio geopolítico único y que alberga múltiples contendiosos, ha experimentado un proceso de rearme naval al tiempo que se tejen nuevas alianzas. China supera a Estados Unidos en términos de unidades navales, pero no en capacidades, como consecuencia de la ventaja tecnológica norteamericana.

Palabras claves

Armada, China, Estados Unidos, India, Asia Pacífico, Indopacífico.

Abstract

China during the years of its "peaceful rise" had postponed the development of its military capabilities so that it would not become visible. But once a certain stage had been reached, it could no longer be disguised and the increase in military capabilities became evident. The Indo Pacific, which is a unique geopolitical space and which is home to multiple disputes, has undergone a process of naval rearmament while new alliances are woven in its space. China surpasses numerically to the United States in terms of naval units but not in capabilities as a result of American technological advantage.

Keywords

Navy, China, United States, India, Asia Pacific, Indopacific.

«La paciencia es la fortaleza del débil,
y la impaciencia, la debilidad del fuerte»

Inmanuel Kant

Introducción. Mahan, China y el poder marítimo

China aúna dos visiones estratégicas aparentemente contrapuestas cuya finalidad es única, asegurar los imperativos geopolíticos del país. Estos convergen en la protección de un núcleo central ubicado entre los ríos Amarillo y Yangtzé, espacio en el que la etnia Han es mayoritaria¹.

La visión tradicional de sí misma es continental. Pero cuenta con otra, la marítima, novedosa por no estar vigente en los últimos tres siglos. Indebidamente, en China lo telúrico se ha contrapuesto históricamente a lo naval. El nombre de su marina expresa esa doble concepción a la vez que una clara subordinación a su Historia: «Armada del Ejército Popular de Liberación». De partida, Mackinder parece haber triunfado frente a Mahan.

Así, el giro hacia lo marítimo acentuado en el último decenio tiene visos históricos y de mutación conceptual. No obstante, los imperativos geopolíticos del país se mantienen aún con el giro al mar porque este sigue obedeciendo a ellos.

Estas dos visiones son connaturales con la geografía del país. Por un lado, trata de asegurarse el control de las regiones periféricas de Manchuria y Mongolia Interior en el norte y nordeste, el Tíbet en el sur, Xinjiang en el oeste y, en el sudeste, las junglas y montañas que la separan de Birmania; todos ellos territorios escasamente poblados por etnias no Han, y que constituyen una barrera casi impenetrable.²

Y, por otro lado, está la protección de unas 18 000 millas de costa cuya desatención precisamente provocó el advenimiento británico a mitad del siglo XIX y una crisis nacional de un siglo de duración³. Ello resulta de particular relevancia por su espacio costero y el acceso a mares libres controlado por potencias rivales.

¹ MACKINLAY FERREIRÓS, Alejandro. «Mar de China Meridional» en *Panorama Geopolítico de los Conflictos*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (aut.), 2013, ISBN 978-84-9781-789-9, págs. 401-425.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

En esta lógica, en 2015, el Libro Blanco de la Defensa llamaba a «abandonar la mentalidad tradicional de que la tierra pesa más que el mar»⁴. La verdad es que, si China sumase su poder marítimo al poder continental de su geografía, se erigiría en una gran potencia global, ya que se encuentra ubicada dentro del continente euroasiático y desborda el concepto de *insularidad* auspiciado por Mahan al controlar la gran isla que es este continente. Esto implicaría previamente y como fase previa de una suerte de reedición de la *Doctrina Monroe* para Asia Pacífico.

Estamos ante la propuesta de Mackinder, eso sí, ampliada en los términos de Mahan. Tal cosa haría de China un hegemon, pero requeriría de un colosal esfuerzo que históricamente esta nación ha rechazado para concentrarse exclusivamente en su propio entorno. La cuestión es que la globalización ha convertido a la Tierra en plana y relativizado el concepto de distancia, lo que supone a la postre un cambio de paradigma.

La concepción tradicional China, define al país, solo como un imperio continental, como el centro del mundo, el «País del Centro». En su periferia únicamente hay bárbaros y reyes tributarios. No obstante, China dominó Asia en términos de poder marítimo hasta el siglo XVI. De hecho, ya en el siglo XIII, dos siglos antes del advenimiento de la Era de los Descubrimientos, disponía de una flota más grande y desarrollada que la propia de Occidente. Y, sin embargo, optó por su deliberada destrucción física para aislarse y concentrarse en la masa continental, desdeñaba expresamente convertirse en una potencia global. El mar se concebía exclusivamente como una muralla defensiva natural.

Para ponderar la relevancia del mar para este país decir que, hoy, nada menos que el 46 % del PIB de China depende del tráfico marítimo. En este sentido, China cuenta con siete de las 20 mayores terminales de contenedores del mundo. Empresas como COSCO y China Shipping están entre los diez mayores operadores de servicios de contenedores del mundo⁵.

Irónicamente, la estrategia marítima de la China actual tiene sus raíces en el pensamiento geopolítico norteamericano, país que, a su vez, se inspira en el modelo británico. Y es que las bases intelectuales de tal estrategia radican en el trabajo de Mahan *La*

⁴ «La modernización naval de China: ¿El dragón se globaliza?» *El radar de la georealidad*. 10.06.21. <https://www.elradar.es/la-modernizacion-naval-de-china-el-dragon-se-globaliza/>.

⁵ VV. AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.

influencia del poder naval en la historia 1660-1783. Este sirvió para iluminar políticamente, en los albores del siglo XX, los ascensos como potencias mundiales tanto de Estados Unidos como de Japón, dando cuerpo doctrinal a un desarrollo político en marcha.

En fin, la clave del Poder Marítimo deriva de su relación con el continente. Tal poder es de naturaleza instrumental, es una función y, como tal, encarna una paradoja: el Poder Marítimo se busca y se ejerce para influir en los acontecimientos en tierra. En palabras del almirante Dudley Knox: «La más alta confirmación del estratega naval es el calado de su comprensión... de la realidad de que...todo esfuerzo en la mar debe dirigirse a obtener un efecto en tierra»⁶.

Y es que los océanos son un *Global Commons*, importantes por sí solos, pero lo son también en relación a lo que puede obtenerse de ellos. Recordando a Geoffrey Till, lo son por la capacidad de transporte; por los recursos que albergan (petróleo, gas natural, pesca...); como un medio de información y difusión de ideas –los cables submarinos hoy constituyen la principal infraestructura física de Internet y, por ello, su distribución es también geopolítica–; y como un medio para el dominio de otro territorio. Como pone en valor la doctrina naval norteamericana de 2020, *Advantage at sea*, los océanos conectan los mercados globales, proporcionan recursos, y vinculan sociedades y empresas generando intereses compartidos que, a su vez, crean oportunidades de cooperación con aliados y socios.

En cualquier caso, para el almirante, el poder marítimo se construye sobre un comercio exterior próspero. Este precisa de una poderosa marina mercante a la que sigue, por la necesidad de proporcionarle seguridad, una marina de guerra acorde; esta necesita de bases marítimas para sus navíos y, en un contexto imperialista, de unas colonias que aporten materias primas. Las raíces del éxito de las potencias marítimas se encuentran así –para Mahan– en la producción e intercambio de productos; en la navegación que sirve a estos; y en las colonias, que facilitan y expanden las operaciones.

El comercio hace necesario buques de guerra para su protección. En este sentido, el pensamiento de Mahan establece un desarrollo escalonado de la expansión naval militar. Así, en pri-

⁶ VV. AA. Conferencia «El Poder naval». Escuela Superior de las Fuerzas Armadas, 2011.

mer término, el país ha de dotarse de una flota y controlar el entorno cercano, para luego hacer presencia naval en aquellas más alejadas de su territorio. Es esencial, pues, su propuesta de crear progresivamente y valiéndose de la experiencia que se va acumulando una flota capaz de actuar a nivel global. Conforme a esta lógica, China está transformando su marina costera en una marina oceánica, ya más numerosa que la norteamericana, mientras progresa a grandes pasos en el control efectivo de los espacios marítimos de su entorno estratégico.

Este país, en su ascenso y transformación del orden mundial y en ausencia de las colonias que, como hemos visto, demandaba Mahan, ha desarrollado su programa de Franja y Ruta de la Seda u OBOR (siglas del inglés One Belt, One Road). Este es un proyecto ambicioso lanzado en 2013 como una suerte de reedición del Plan Marshall que, recordémoslo, modeló las relaciones de EE. UU. con sus aliados y posibilitó la creación de la UE.

Es una estrategia de creación de infraestructuras, pero también de influencia política que encarna un desafío al orden vigente, al *statu quo*. Se trata de acercar los dos extremos de la masa continental euroasiática por mar y tierra, poniendo así a China en el centro. El proyecto puede afectar hasta a 60 países de África, Asia, Europa y Medio Oriente, al 75 % de las reservas energéticas, al 70 % de la población del mundo y, además, generaría el 55 % del PIB mundial. Ahora se extiende hasta al Ártico y al propio espacio exterior. Supone sin duda un reforzamiento del poder marítimo chino.

Otro autor relevante para la aproximación a la estrategia marítima china es Sir Julian S. Corbett, autor de *Some Principles of Maritime Strategy*, en el cual, y de modo contrario a la tradición *clauswitziana*, en la que se incardina Mahan y la propia tradición marxista, postula por una aproximación indirecta y, en la mejor tradición británica, defiende el control de las líneas (SLOCS) sobre los accesos y las comunicaciones.

Esa es la filosofía de la llamada «Cadena de Perlas»⁷ que sirve como un paso intermedio para el control del Índico, reforzando la seguridad en el acceso desde este mar al estrecho de Malaca –el *choke point* del poder chino– y conteniendo a la India, llamada a ser por su geografía la potencia regional de este mar.

⁷ HIDEAKI Kaneda. «El ascenso del «poder marítimo» chino». *Project Syndicate*. 8 de septiembre de 2005 <https://www2.project-syndicate.org/commentary/the-rise-of-chinese--sea-power/spanish>

En fin, la relación de China con Occidente ha experimentado muchos vaivenes. Así, no quiso mantener una relación de paridad con Occidente; de hecho, ni siquiera pretendía comerciar. Este tenía un alcance limitado, estando únicamente habilitado para ello el puerto de Cantón. Al país no le interesaba Occidente y se concentró sobre sí mismo, menospreciando el mar al que estaba ciego. En este sentido, es interesante la carta del emperador Quian Long al rey Jorge III⁸.

Como consecuencia de esta ceguera (*sea blind*), perdió su cultura marítima, careciendo durante los últimos tres siglos de estrategia marítima y, con ello, de fuerzas navales mínimamente concordantes a su poder. Su sistema defensivo estuvo orientado durante siglos hacia el norte cuando recibió el ataque de la tala-socracia británica, una potencia naval e industrial en expansión, por el sur. Un país que se servía entonces de su marina de guerra para promover el libre comercio por otros medios. Tres lecciones aprendidas que pesan mucho en la China de hoy: poder marítimo, desarrollo industrial e innovación tecnológica.

China ostentó hasta las guerras del opio –la primera entre 1839 y 1842, y la segunda entre 1856 y 1860, que acabaron en la firma de los llamados Tratados Desiguales y la apertura del país al exterior– el liderazgo del PIB mundial hasta cifras cercanas y aún superiores a las de Estados Unidos. Estas guerras estuvieron motivadas por el deseo británico de conseguir un reequilibrio en la balanza comercial con China, para lo cual no se dudó en abrir a cañonazos los mercados de este país a un producto cuyo comercio prohibido en la metrópoli británica.

La intervención británica en Asia provocó una abrupta caída del PIB chino. A ello siguieron múltiples rebeliones (las más significativas, las de Taiping y Bóxer) en los estertores de la dinastía Qing, la derrota en la guerra chinojaponesa en 1895 que puso fin a una incipiente política naval, la consecuente proclamación de la República en 1912, una guerra civil que se inició en 1927 y que se reanudó tras finalizar la ocupación japonesa en 1945.

Los chinos denominan a este periodo «El Siglo de la Humillación» y consideran que solo finalizó en 1949, con el triunfo de la Revolución y la instauración de la República Popular China. Recuperar lo perdido en este periodo y también la legitimación que se deriva, son elementos vertebradores de su acción política. De

⁸ <http://www.geocities.ws/obserflictos/quianlong.html>.

ahí, el simbolismo que las fechas traen consigo. Así, no pocos de los planes del Gobierno chino, también los navales, tienen como fecha de referencia 2049.

Como se ha visto, el «Siglo de la Humillación» tuvo su origen en la falta de políticas marítimas concordantes. Y no solo eso, sino que la transformación de China en una potencia naval es también un desafío directo a su competidor en todos los planos, Estados Unidos, toda vez su significativa superioridad de este en el ámbito naval, que además sirvió para su consolidación como potencia global.

China, adicionalmente, ha utilizado la construcción naval para promocionar su industria y tecnología realizando series cortas de barcos en los que se obtienen lecciones que se implementan en la siguiente serie. Este proceso ha culminado en el diseño de portaviones de doble casco y en un salto cualitativo en la calidad de sus submarinos, ahora nucleares.

Busca dotarse de su propia tecnología. No importa de terceros países los sistemas de armas, sino que estos son fruto de su propio desarrollo tecnológico. Y también de la adquisición de experiencia a esa misma escala, en la que el país parece que es capaz de hacerlo todo por sus propios medios. Además, debe ponerse este esfuerzo en paralelo a otros de los que se realimenta y a los que contribuye: carrera espacial, inteligencia artificial, computación cuántica, capacidades cibernéticas, tecnologías armamentísticas (como las armas hipersónicas)... Estados Unidos provocó el colapso económico de la URSS al imponer un ritmo de gasto que esta no fue capaz de seguir. No parece pueda repetirse la misma historia al superar el PIB chino al norteamericano.

A ello se suma que, en materia de ciencia, tecnología e innovación, la percepción de China es que la decadencia del país se inició cuando, a finales del siglo XVIII, dio la espalda a la Revolución industrial. Este es, recíprocamente, su Historia corre en sentido contrario al progresivo éxito de Occidente y la clave, por tanto, que explica su superioridad. Tras esta lección y en presencia de la llamada cuarta revolución industrial, pretende encabezar este proceso⁹.

⁹ ROSALES, Osvaldo. «Las claves del conflicto económico China-Estados Unidos». Flacso, agosto 2018. <http://www.flacsochile.org/slider/las-claves-del-conflicto-economico-china-estados-unidos/>.

Estamos ante un programa a largo plazo que busca, para 2035, haber fortalecido la posición propia y alcanzar la paridad con Estados Unidos, para, finalmente y en 2045, poder liderar la innovación mundial¹⁰, de modo que en 2049, cuando la República Popular cumpla 100 años, sea un país socialista moderno, próspero, fuerte, democrático, culturalmente avanzado y armonioso.

Antecedentes del conflicto. China y Estados Unidos. El ascenso pacífico

La relación entre China y Estados Unidos es antigua. De su época reciente destacar el papel de Kissinger, el adalid que promovía un marco de entendimiento que sirviese a su separación de Rusia. En 1972 propició una visita del presidente Nixon. Dicha visita puso las bases ideológicas para la ampliación de las relaciones entre ambos. Y él personalmente se erigió en su principal defensor del modelo, interviniendo para modularlas.

China, tradicionalmente, no había sido proactiva en el ámbito de las relaciones internacionales. Pero tras la muerte de Mao y, sobre todo, a partir de 1978, inició un periodo de reformas que trajeron inversiones al país. Estas, unidas al fin de la Guerra Fría y al auge del comercio internacional, permitieron un rápido crecimiento que se complementó con la entrada de China en 2001 en la Organización Mundial del Comercio (OMC), que trajo consigo el desbordamiento del marco de relaciones vigente y abrió el mercado norteamericano.

China y Estados Unidos mantienen así una relación de interdependencia, complementariedad y beneficio mutuo que ha posibilitado su progresivo acoplamiento e integración. China proporcionaba mano de obra barata y ahorro, mientras Estados Unidos tecnología.

Hace tres décadas, la economía estadounidense era el 28 % de la mundial, y la china solo el 2 %. En 1988 la renta per cápita de los estadounidenses era 25 veces la china, mientras que hoy solo lo es cuatro veces; o lo que es lo mismo, la economía china era más de trece veces inferior a la americana. Piénsese que la economía española superaba a la china hasta, al menos, 1994.

¹⁰ SÁNCHEZ, Carlos. «La geopolítica del 5G se estrena con Huawei: la guerra del siglo XXI». *Diario El Confidencial*. 21.05.2019 https://www.elconfidencial.com/economia/2019-05-21/geopolitica-5g-huawei-veto-google_2012074/

Algunas fuentes hablan de que el *sorpasso* de la economía China se produjo ya en 2014, otros lo posponen hasta 2028, pero todas las fuentes lo consideran la opción más probable. Medida en términos de paridad de poder de compra, y según datos del FMI, China es desde 2018 la economía más grande del mundo (17 % del PIB mundial), seguida de EE. UU. (15,8 %) y de la zona euro tomada en conjunto (11,9 %, incluyendo aún el Reino Unido).

La relación entre estos dos gigantes de la economía ha propiciado el «ascenso pacífico» chino, esto es, un discreto incremento de su poder relativo. Esta idea expresa la voluntad de ser una potencia central sin poner en peligro los equilibrios establecidos. Esto entra en contradicción, por ejemplo, con la Defensa Nacional china cuyas mejoras se han visto pospuestas –al menos hasta 2015– para no visibilizar el cambio en los modelos de relaciones de poder.

Este proceso de apertura ha transmitido buena imagen internacional y ampliado la capacidad de actuación internacional, generando así expectativas de convergencia con el orden liberal internacional.

No obstante, cuando en 2010 el PIB chino supero al de Japón, se percibió claramente su fortaleza. Y al adoptar una postura asertiva en el mar de China, se provocó el anuncio de la administración Obama de un «rebalance estratégico» hacia Asia-Pacífico; China tuvo que reajustar así una vez más su gran estrategia. Ese momento coincidió con el ascenso de Xi al poder¹¹.

Bajo esta lógica, China ha postergado la cobertura de sus necesidades de Defensa al objeto de no generar desconfianza y no hacer visible la alteración del *statu quo* mientras sucede. Tal cosa se ha hecho al costo de mantener una fuerza militar que no se corresponde con el incremento de su poder político y que, claramente, no refleja este. La política es gestión de tiempos.

Por su parte, Estados Unidos lleva años tratando de reducir el gasto de política exterior para evitar el llamado *Imperial overstretch* («sobrecarga del Imperio»)¹². El análisis de las administraciones Trump y Biden parece coincidir en lo fundamental

¹¹ GARCÍA-SANZ, Daniel. «China: gran estrategia y poder marítimo en la era de Xi Jinping». *URVIO. Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*. N.º 27, mayo-agosto 2020, pp. 57-72. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/urvio/article/view/4381/3385>.

¹² SAHAGÚN, Felipe. *Op. cit.*

Su giro hacia Asia-Pacífico se plantea como una necesidad geopolítica e imperiosa como consecuencia de su carácter de potencia global, pero también es un compromiso que demandan sus aliados en la región para, abandonados, no tener que posicionarse necesariamente del lado chino; esto es lo que ha sucedido, por ejemplo, al abandonar Estados Unidos el Acuerdo Progresivo y de Asociación Transpacífico que, por más que se reconfigurara bajo el liderazgo de Japón, ha permitido que China ocupe su lugar. Este país formalmente ha solicitado su adhesión. El eventual retorno de Estados Unidos no es fácil por la oposición del Congreso y de la opinión pública a los tratados de libre comercio.

Pero la alteración de los balances geopolíticos no solo es global, sino también local. Así, en clave interna, el peso demográfico y político de las regiones del interior de China es mucho mayor que el de la periferia. Y, sin embargo, paradójicamente el auge económico chino actual se centra en la periferia, mientras las regiones interiores se empobrecen comparativamente. Esas zonas representan menos del 3 % de la masa terrestre y menos del 20 % de la población, pero aportan el 36 % del producto interno bruto (PIB) de China¹³.

Como consecuencia, el Gobierno chino trasvasa recursos para compensar tal desequilibrio; por tanto, una disminución del crecimiento redundaría en la cohesión nacional. Para todo ello, y puesto que es la piedra angular del sistema, China necesita mantener abiertas sus rutas marítimas, y, en consecuencia, de controlar las entradas al mar de China¹⁴.

Situación actual del conflicto. Geopolítica naval del Mediterráneo chino

La partida que se juega en el Pacífico tiene lugar en tres triángulos. Uno marco que liga Australia con Estados Unidos y Japón. Uno medio que une Australia, Japón e India que acapara todo el «Mediterráneo» del Pacífico; y un triángulo interior, el núcleo duro, que tiene por vértice Vietnam, atraviesa Singapur y se apoya en Malasia, situando su tercer vértice en Filipinas.

Australia queda, así, como pivote estratégico del conjunto. El lanzamiento en septiembre de 2021 del AUKUS, una alianza estra-

¹³ GARCÍA-SANZ, Daniel. *Op. cit.*

¹⁴ FRÍAS SÁNCHEZ, Carlos Javier. «China, ¿un gigante con los pies de barro?» *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, DIEEEA 108/2019.

tégica entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos, que situará a Australia en el selecto club de los países con submarinos de propulsión nuclear (12 unidades), sirve para reforzar el perímetro estratégico del indo-pacífico y fortalecer otras alianzas no ajenas a la región como *Five Eyes* (una alianza de inteligencia entre Estados Unidos, Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Reino Unido). Este acuerdo expresa sobre todo una voluntad política de concertación, puesto que sus efectos prácticos quedan para 2040.

Pero la cuestión se instala en el tercer triángulo, esto es, en la lucha por el control de lo que ha venido a ser denominado el Mediterráneo chino, el mar de China, y que es heredero de la Guerra Fría. Esto reproduce hasta cierto punto la estrategia de Estados Unidos en el Caribe a lo largo del siglo XIX, o por ser más próximo geográficamente, el del Japón desde el periodo Meiji hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, de modo que su supremacía en este mar puede fortalecer su posición regional y garantizar la seguridad de su entorno estratégico inmediato, algo que en el caso chino, tanto Estados Unidos como los actores regionales, antiguos estados vasallos y, por ello, poco empáticos con un nuevo predominio chino, pretenden evitar.

Y es que, si China dispusiera de un poder marítimo que le permitiera controlar su entorno próximo, además de asegurar su abastecimiento y su seguridad, y afianzar su carácter de potencia regional, estaría en condiciones de alcanzar el estatus de potencia global, al igual que hiciera Estados Unidos tras ocupar Cuba. En términos prácticos, este sería el mismo efecto que tendría la recuperación de Taiwán por su centralidad.

Estados Unidos, en este supuesto, vería cuestionado en términos militares su liderazgo y hasta un principio que, en la tradición británica, históricamente ha defendido, y que es la libertad de los mares. Así, para los chinos, el control del mar de China o, cuanto menos, un dominio negativo –su negación a terceras potencias como paso previo a su control positivo– resulta capital para su seguridad, consolidación regional y ulterior proyección hegemónica. No puede concebirse como potencia global sin el control efectivo de su espacio inmediato. Luego podría perderlo y seguir siéndolo, como también sucedió a Estados Unidos en Cuba, pero para ser reconocida como tal y culminar efectivamente su «ascenso pacífico», precisa ganarlo como fin de etapa.

El Mediterráneo chino queda definido por dos mares. El mar de China Meridional y el mar de China Oriental. El mar de China Meridional es una extensión de 3,5 millones de km², que va de Singapur hasta el estrecho de Taiwán. Es un mar con numerosos recursos (hidrocarburos y pesqueros). Este mar da acceso al estrecho de Malaca, que enlaza Asia-Pacífico con el subcontinente indio. Es un espacio también vital para países como Japón, que necesitan que un petrolero o un gasero lo atraviesen cada seis horas para mantener a su economía en funcionamiento. Otro tanto le sucede a Corea del Sur¹⁵.

Merecen referirse a los 71 contenciosos que mantiene China con los países ribereños (Taiwán, Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunéi). Y estos países tratan de implicar a su vez a Japón (que apoya a Vietnam y Filipinas) y a Corea del Sur (que apoya a Filipinas e Indonesia), por su dependencia estratégica, pero también a India (que rivaliza con China en la región y ha establecido vínculos de seguridad con Vietnam, Indonesia, Japón y Australia, entre otros) y, por extensión, siempre, a Estados Unidos. Es también una lucha también por el poder y el sistema internacional¹⁶.

China reclama en torno al 80 % del mar de China Meridional que, paradójicamente, en algunas partes se sitúa a más de 2000 kilómetros de sus costas. Resulta de particular trascendencia el contencioso de las islas Spratley; estas son un conjunto de 250 islas, arrecifes, cayos y rocas distribuidas en 180 000 km², muchos más que si se considera la Zona Económica Exclusiva. También están las islas Paracelso y el arrecife Scarborough, con cuya adquisición trató de ganar profundidad estratégica¹⁷.

Así, China creó en 2013 una Zona de Identificación de Defensa Aérea para después ocupar la mayoría de las islas en litigio. A continuación, en apenas dos años, construyó una auténtica «muralla de arena» con la que se han hecho habitables algunos arrecifes e islas, convirtiéndolos en bases avanzadas, dotadas adicional-

¹⁵ LALINDE, Luis M. «China y la importancia geopolítica de dominar el mar circundante» VIII Simposio electrónico internacional sobre China. *Observatorio de la política china*. Marzo 2017. <http://www.asiared.com/es/notices/2017/03/viii-simposio-electronico-internacional-sobre-politica-china-7530.php>.

¹⁶ HAYTON, Bill. «¿Por qué preocupan tanto las islas que China está construyendo?» *BBC*, 03-05-2015 https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150503_islas_mar_china_meridional_disputa_men.

¹⁷ *Ibidem*.

mente de gran capacidad de proyección, auténticos «portaviones insumergibles»¹⁸.

Disputas en el mar de China Meridional

Muchas de las disputas se centran en los derechos marítimos, en especial reclamaciones sobre zonas económicas exclusivas (ZEE) y plataformas continentales que implican cuestiones no de soberanía, sino de jurisdicción (el derecho de los Estados a explotar los recursos de hidrocarburos, pesca, minerales). La Convención de la ONU sobre el Derecho del Mar está abierta a interpretaciones acerca de reclamaciones sobre territorios marítimos, islas y ZEE.



[Fuente: Elaboración propia. Gráfico: Adriana Exeni]

Revista política exterior¹⁹

El mar de China Oriental, es una superficie de unos 750 000 km² que va desde el estrecho de Taiwán hasta la península coreana y que incluye el mar Amarillo. Referir en este espacio el contencioso por el archipiélago de Senkaku²⁰.

En el contexto del mar de China, el estrecho de Malaca es clave, pues resulta un cuello de botella para el tráfico marítimo de toda la región. De hecho, es el centro de gravedad mundial, pues lo atraviesa más de la mitad de la flota mercante del mundo.

¹⁸ NEILL, Alexander. «La creciente fuerza nuclear submarina detrás de los reclamos de Pekín en el Mar de China Meridional». *BBC*, 12-07-2016. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-36767904>.

¹⁹ ESTEBAN G. MANRIQUE, Luis. «India, China y EEUU y el gran juego del Índico». *Revista Política Exterior*. 07-12-2020. X Periodista. Analista internacional. <https://www.politicaexterior.com/india-china-y-eeuu-y-el-gran-juego-del-indico/>

²⁰ LALINDE, Luis M. *Op. cit.*

Para salvar este estrangulamiento, China pretende la modificación de la geografía estratégica del sur de Asia, al dar a sus provincias del sur y el este una salida directa al océano Índico. Ello tendría lugar por medio de grandes infraestructuras y a través de Myanmar y Pakistán, que actuarían como corredores económicos que conectan directamente China y el Índico. Simultáneamente, plantea construir un canal en Istmo de Kra en Tailandia para que sus barcos puedan sortear el estrecho de Malaca. Esta es una idea paralela a la eventual construcción de un canal chino en Nicaragua ²¹.

En esta situación, y como resultado del calentamiento global, la previsible navegabilidad del Ártico abre una nueva vía que mejora la seguridad de su suministro; esta supone un acortamiento de un 30 a un 40 % de la navegación con Europa²². Por eso, en su estrategia *China Arctic's policy* de 2018, se define como un «Estado cuasi-ártico».

En este contexto, su alianza con Rusia se explica por las ventajas geopolíticas y comerciales que ofrece. China protege su flanco norte, para tener las manos libres en el sur. Ello supone el paso contrario a la pseudoalianza que mantuvo con Estados Unidos a partir de la era Nixon. No obstante, y por sus contradicciones, esta relación es percibida por ambos socios como coyuntural.

Una prolongación de la Guerra Fría: la estrategia de la cadena de islas

La estrategia de la «cadena de islas» es un programa de contención marítima surgido en la Guerra Fría. Estamos ante lo que fue un cerco geopolítico ejecutado por medio de cordones insulares. Superar estos espacios es imprescindible para que China acceda a «mares libres».

Y es que el mar de China está constreñido por un perímetro estratégico que se conoce como «primera cadena de islas», un «*buffer* marítimo» que arranca de las Kuriles, sigue en Japón y acaba en Borneo. Este cordón dispone de capacidad para bloquear el tráfico marítimo continental y contener las actividades navales chinas controlando su acceso oceánico. Se trata de un espacio

²¹ GARCÍA-SANZ, Daniel. *Op. cit.*

²² VV. AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.

inmediato al *Rimland* de Spykman, «el borde de cuencas», la franja costera fundamental para el control de la «tierra corazón».

La Organización del Tratado del Sudeste Asiático, SEATO, cubría esta área. Es una idea aún vigente. Así, el secretario de Estado norteamericano visitó, en julio de 2021, Vietnam, Filipinas y Singapur, haciendo cuenta nueva en las relaciones con el primero, superando divergencias estratégicas y revalidando acuerdos fundamentales con el segundo (la Base Aérea de Clark en Luzón es el mayor estacionamiento permanente exterior norteamericano). Y, rompiendo con el pasado, dar cuenta de la solidez de las relaciones con el tercero.

La «Primera Cadena de Islas» constituye una última línea de defensa para unos o una posición de control avanzado para otros, que viene a ser la expresión geoestratégica del sistema estadounidense de alianzas bilaterales en Asia-Pacífico. Se asienta sobre tres países con acuerdos de Seguridad y Defensa con Estados Unidos: Corea del Sur, Japón, y Filipinas, a los que se suma Taiwán, en virtud de las llamadas «Seis Garantías», y el ahora esquivo Singapur.

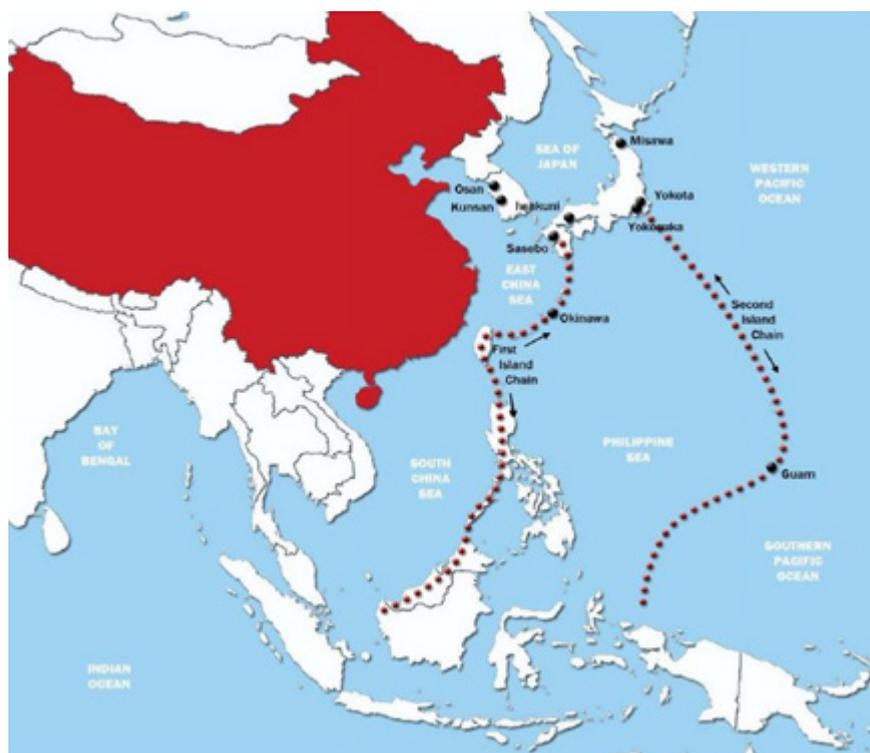
Este último país está siendo cortejado por China. Pero la solidez de sus relaciones históricas con Estados Unidos le ha permitido albergar sus unidades navales, facilitándole el acceso a su tecnología y hasta que se especule con convertirle en la sede de una nueva flota.

Esta última posibilidad haría del área indopacífica un espacio único, daría prueba del compromiso norteamericano con la región mientras se superarían los imperativos de la distancia con su territorio nacional y serviría para atraerse a India. Su presencia física otorga garantías y consolida la relación con aquel, que pasa a convertirse en el pivote geopolítico de Washington en la zona.

Por su parte, el primer objetivo de China es la defensa de las regiones costeras, oponiéndose a que fuerzas de terceros ingresen en el área, problema que se complica debido a Taiwán, que se encuentra situada a unas 100 millas, divide por mitades su frente marítimo²³. La clave del conjunto de la franja es el estrecho de Taiwán, pues China reivindica sus aguas como mar territorial y propiedad, y los países occidentales lo discuten organizando operaciones de «libertad de navegación» en las que buques de

²³ «La modernización naval de China: ¿El dragón se globaliza?» *El radar de la georealidad*. 10-06-21. *Op. cit.*

guerra surcan las aguas que China reclama como propias. En este contexto, y en defensa de la libertad de navegación en la región, Francia, Reino Unido y Alemania han mandado buques a la zona en 2021. De momento, las distintas crisis se han saldado hasta ahora en beneficio norteamericano.



Primera y segunda cadenas de islas. Fuente: Researchgate²⁴

Taiwán es una antigua provincia china en la que se refugiaron los nacionalistas tras su derrota, lo que la dota de un estatus político confuso. Así, las cuestiones que afecten al área, además de un alto valor estratégico militar, cuentan con un importante capital político por referirse a la integridad territorial china. Su control por parte de la China continental supondría la desarticulación de esta estrategia de contención.

²⁴ <https://www.researchgate.net/profile/Jan-Odrobinski-Staporek/publication/333663475/figure/fig5/AS:767535276363783@1560006078631/Overview-map-of-First-and-Second-Island-Chain-Source-Catama-2015.jpg>.

También se habla de una «segunda cadena de islas» que se extiende desde Japón, pasa por las Marianas, Guam y las Carolinas, y que suponen un espacio de repliegue, de ser desbordado el primero, con la conversión de la armada china en una marina de aguas profundas. En este sentido existiría una «tercera cadena de islas» que comienza en las Aleutianas, pasa por la isla de Hawái para acabar en Oceanía; actuaría como retaguardia estratégica de EE. UU.

Como respuesta, China intentó asumir la «defensa de los mares cercanos» y no pudiendo ejercer su control se ha conformado hasta ahora con desarrollar estrategias *anti-access* y privar del control a los norteamericanos. Pero ahora va más allá. Así, en el Libro Blanco de Defensa de 2015, se afirmaba que la marina china «cambiará gradualmente su enfoque desde la “defensa de los mares cercanos” a la combinación de la “defensa de los mares cercanos” con la “protección de los mares lejanos”»²⁵.

Y en su Libro Blanco de 2019 persevera afirmando que «los intereses de ultramar son una parte crucial de los intereses nacionales de China» de modo que «está acelerando la transición de sus tareas desde la defensa en los mares cercanos a misiones de protección en los mares lejanos», y confirmando de este modo las más que evidentes expectativas expansivas²⁶.

Implicaciones regionales y globales

La primera consecuencia de la tensión regional en la zona y en el mundo es el rearme. En 2020, los cinco países con mayor gasto militar fueron Estados Unidos, China, India, Rusia y Reino Unido. Estos suponen globalmente el 62 % del gasto militar total. Estados Unidos representa el mayor, con 778 000 millones de dólares. Y, en materia de exportación, los sistemas de armas chinos se han convertido en una oferta que es difícil de rechazar: ofrecen un 75 % de la capacidad de la misma tecnología bélica occidental por la mitad de precio.

Aun dentro de la poca transparencia que resulta habitual, hay consenso entre los analistas en que el presupuesto militar chino ha estado creciendo durante 26 años consecutivos hasta

²⁵ GARCÍA-SANZ, Daniel. *Op. cit.*

²⁶ *Ibidem.*

2020. De acuerdo con *Infodefensa*, China prácticamente ha doblado su gasto militar en los últimos 10 años, de modo que ha pasado de 129 359 millones de dólares en 2009 a 244 349 a precios constantes en 2019, un 89,34 %; 252 304 millones de dólares a precios corrientes. Buena parte de ellos han ido a parar a la Armada, que parece ser que, en 2021, va a tener un incremento del 7 % en su presupuesto, en detrimento del Ejército de Tierra.

El gasto militar chino sufrió un importante incremento a partir de 2011, y se acentuó en 2015. Según el Instituto Internacional de Estudios para la Paz de Estocolmo (SIPRI) en 2015 China gastó en Defensa el 1,9 % de su PIB, mientras que EE. UU. destino el 3,3 % a ello; y eso en un escenario de incremento del PIB chino. En 2017 la respuesta a las asertivas declaraciones del presidente Trump fue un incremento del 7 % del gasto militar, además de realizar ese año probablemente el incremento de este gasto más relevante del mundo en términos absolutos (12 000 millones de dólares)²⁷.

Con ese incremento, China ha costeado toda una política naval que le ha llevado primero a lo costero, de allí a los «mares cercanos» del océano Pacífico y de estos a los «mares lejanos» del océano Índico, buscando por esta vía también, el cambio de estatus geopolítico que de su peso económico se deriva. Como señala Robert Kaplan en su trabajo *Monsoon* de 2010, una flota en el Pacífico occidental hacía de China una potencia regional, mientras que dos flotas, una en el Pacífico y la otra en el Índico, convertirían al país en una superpotencia global²⁸.

Los «mares lejanos». El océano Índico. El espacio geopolítico indopacífico

Las aguas del océano Índico, que sintetizan el concepto estratégico de «mares lejanos» son fundamentales para China; estas proporcionan recursos y posibilitan el intercambio comercial. Sus líneas de comunicación (SLOCS) incorporan largas distancias sin apoyos y desembocan al otro lado del estrecho de Malaca.

²⁷ «7 % más para gasto militar: la respuesta de China a la propuesta de Donald Trump de aumentar el presupuesto de Defensa de EE. UU.» *BBC*. 04-03-2017. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39165362>

²⁸ ESTEBAN G. MANRIQUE, Luis. «India, China y EE. UU. y el gran juego del Índico». *Revista Política Exterior*. 07-12-2020XPeriodista. Analista internacional. <https://www.politicaexterior.com/india-china-y-eeuu-y-el-gran-juego-del-indico/>.

El «collar de perlas» es una cadena de apoyos marítimos (logístico y militar) pero también políticos que va desde Sri Lanka a Yibuti. No obstante, este entramado de bases no hace todavía posible sostener la logística de un conflicto continuado. De hecho, el «collar de perlas» no es comparable a la red de bases con que cuentan en este mar países como Reino Unido, Francia o Estados Unidos. Estas actúan, además, como un contracerco del despliegue chino en el Índico, que a su vez cerca a India.

Este país es una inmensa plataforma terrestre rodeada por tierra y mar por una gran potencia. Además, las relaciones entre China e India no son fáciles por ser ambos gigantes, vecinos y líderes regionales por su historia demografía, geografía y economía. No obstante, la economía china es cinco veces mayor que la de la India (que tiene un relevante déficit comercial con este país) y su gasto militar lo cuadruplica, lo que ha obligado a India a aceptar sus condiciones ²⁹.

Ambos países comparten 3380 kilómetros de frontera que no se encuentra completamente definida toda vez que China, desde los años cincuenta, rechaza las antiguas demarcaciones británicas que dejaban del lado indio las fuentes de los grandes ríos chinos. Por ello, este país –que derrotó a India en 1962 haciéndose con un territorio del tamaño de Suiza– reivindica aún 90 000 kilómetros cuadrados en el Estado indio de Arunachal Pradesh. En cualquier caso, la estrategia de China para aumentar su influencia en el Himalaya chocó con la determinación de India en proteger sus intereses y su hegemonía en Bután, que ha puesto freno a los movimientos chinos hacia su territorio³⁰.

Al mismo tiempo –y dada la interconexión existente y la similitud con las dinámicas del Pacífico–, parece lógico tratar al espacio Indopacífico como un espacio único que llega prácticamente hasta Asia Central; no es baladí en este sentido que, en 2018, Estados Unidos renombrase su mando del Pacífico como del Indopacífico.

Esto parece confirmarlo hechos como que India, desde 2016, mantiene presencia en este mar; y haya creado un mando unificado naval en el mar de Andamán desde el que podría incluso

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ PARDO DELGADO, José Miguel. «El conflicto fronterizo entre India y China, Doklam. Implicaciones geoestratégicas». *Instituto Español de Estudios Estratégicos DIEEE 038/2019* http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEO38_2019JOSPAR-frontera.pdf.

bloquear efectivamente su lado del estrecho de Malaca, así como controlar los nuevos puertos que China ha abierto en Myanmar, Sri Lanka y Bangladesh. Esto convierte estas islas en un bastión adelantado para el control de la expansión marítima china. Simultáneamente, India se ha expandido por el océano al que da nombre abriendo nuevas bases en Mauricio, Seychelles y Madagascar, mientras ha suscrito un acuerdo con Francia para utilizar sus instalaciones en el Índico³¹.

La tradición india y su liderazgo del movimiento no alineado, y su propia condición de potencia regional, explican su reticencia a buscar alianzas con otras grandes potencias. Pero, en un contexto como este, no sería extraño que participara en una coalición de potencias marítimas indopacíficas con vistas a restituir el equilibrio de poderes y contener el resurgimiento de China. De hecho, este temor ha provocado su aproximación a Estados Unidos y le ha hecho firmar acuerdos con Australia y Japón, e incluso a que se especule sobre una mayor integración en el Cuadrilateral Security Dialogue (Quad) del que forman parte Estados Unidos, Japón y Australia, un grupo informal de diálogo estratégico del que es un «socio reticente» tras su reactivación en 2017. China estaría tratando de contestar con otro Quad Trans Himalaya, que incluiría además a Nepal, Pakistán y Afganistán.

Esto ha tenido como consecuencia el rearme de India. En 2010 su presupuesto de Defensa era de 38 400 millones de dólares (ese año India fue el principal importador de armas del mundo), que en 2019 se transformarían en más de 60 000 millones de dólares, el 4 % del total mundial, solamente por detrás de Estados Unidos y China. Este se ha ido incrementando en los últimos años a un 10 % anual, dedicándose un 20 % del mismo a la Marina india³².

India, como resultado de tales dinámicas, está potenciando una flota oceánica. Así, además de un programa para la construcción de un SSBN, está fortaleciendo su capacidad aeronaval (en 2022 botará su segundo portaviones y tiene ya planes de construir un tercero), al igual que las capacidades de sus destructores y fragatas³³. Además, se ha convertido en uno de los principales

³¹ VILCHES ALARCÓN, Alejandro A. «Armada India. La potente desconocida». *Revista Ejércitos*, 28-09-2012 <https://www.revistaejercitos.com/2018/09/28/armada-india/>.

³² ESTEBAN G. MANRIQUE, Luis. *Op. cit.*

³³ BAQUÉS QUESADA, Josep; ARRIETA RUIZ, Andrea. «La vis expansiva de la geopolítica de la india». *Revista general de marina*, ISSN 0034-9569, Vol. 280, MES

importadores de armas del mundo, diversificando el espectro de procedencia e incluyendo a Estados Unidos entre sus vendedores. Este ya es su segundo proveedor; y además le suministra hasta inteligencia aeroespacial.

El espacio indopacífico, del que caben distintas lecturas perimetrales, se plantea como un espacio integral en cuyo perímetro se sitúan Australia y Estados Unidos junto con el deseo del Reino Unido de figurar a escala global, aunque tal cosa no sea acorde a su economía y capacidades reales, explican el AUKUS.

El hecho de que, en una suerte de reproducción en el plano diplomático de los sucesos de Fachoda, no se haya contado para el acuerdo con Europa en general y con Francia –con importantes territorios tanto en el océano Pacífico como en el Índico– en particular, viene a demostrar la necesidad de seguir avanzando en la concertación de las políticas exteriores europeas. No es menor tampoco que el presidente Biden haya antepuesto como socio a Australia sobre el Reino Unido.

Europa y España

Decía Kissinger que, sin Estados Unidos, Europa estaba llamada a ser el apéndice de China. Aunque solo sea por eso, Europa no puede quedar al margen de lo que sucede en la región. En eso consiste el giro a Asia-Pacífico. No es preciso insistir mucho sobre el volumen de intercambios entre ambas regiones, que en 2018 equivalía a 1,4 billones de euros y se espera que alcance en 2025 los 2,5 billones, el doble que el flujo existente con Estados Unidos, al que ya supera hoy.

Francia, Alemania y Reino Unido, como se ha visto, han enviado buques al mar de China Meridional y reclamado la libertad de los mares en el estrecho de Taiwán, aun a costa de tensionar sus relaciones con China, país con el que, no es preciso insistir, mantienen relevantes relaciones económicas.

Europa tan poco puede quedar al margen de la confrontación entre Estados Unidos y China. Este país acomete su ascenso a través del sometimiento a reglas en cuya elaboración participa pero que tampoco termina de cumplir. Estados Unidos, por su parte, utiliza las excepciones previstas al costo de perder legitimidad; y

4 (Mayo), 2021, págs. 685-696 <https://iugm.es/wp-content/uploads/2021/05/La-vis-expansiva-de-la-geopolitica-de-la-India.pdf>.

hace que las relaciones con sus propios aliados se resientan. Por eso las reglas, el marco normativo que tanto esfuerzo ha llevado construir, se verán laminadas, lo que se traducirá en términos económicos.

La tensión a la que la nueva situación va a someter a Europa es notable, pues una porción significativa de la pugna se dirime en su territorio. La falta de integración de la Unión hace que cada país deba tomar sus propias decisiones. Primero en términos económicos, después tecnológicos y por último políticos, como si fueran opciones de suma cero; y ello en todos los ámbitos, lo que dificulta la coherencia global aun a nivel nacional.

Esto somete además a un importante estrés al conjunto de la Unión, a la que parece exigírsele poco menos que el alineamiento o la sumisión. Y ello cuando la UE no puede existir contra unos Estados Unidos que, no se olvide, propiciaron su creación.

La concurrencia de la Unión es imprescindible para que Occidente supere hoy el PIB chino (recordémoslo 18 %, frente al 15 % norteamericano y el 13 % de la UE). La OTAN –que, aunque no sea vista sino como una mera organización militar, es de facto el único puente bilateral que une ambos continentes y está llamada a coordinar su esfuerzo– ha absorbido sin desplomarse el estrés de la administración Trump, demostrando su solidez y efectividad como anclaje.

En cuanto a España, sus relaciones con esta región, francamente deficitarias en lo económico, se enmarcan dentro de las políticas europeas, y suman similares dilemas y complejidades, de los que no se puede permanecer al margen. Recordar solo que Taiwán fue una vez español.

Llegados a este punto, traer a colación el pionero papel de la Armada en el establecimiento de relaciones con Asia-Pacífico. Desde 1954 hay un alumno tailandés en todas las promociones de oficiales, lo que a la postre, ha posibilitado hasta un hito naval e industrial, como fue la venta de un portaviones a este país. Las relaciones con Tailandia han servido también para su expansión al resto de países del entorno regional.

Además, se han vendido también buques a países como Australia o Malasia. Y, desde luego, los planes navales que hemos visto ofrecen a España una oportunidad de reequilibrar unas relaciones comerciales, son una oportunidad de negocio en una zona en la que se acumula el 45 % del crecimiento mundial en los últimos 20 años.

Conclusiones y perspectiva

Asia es, por su extensión, su cultura, sus etnias y su historia, un continente multipolar. En su espacio tienen lugar muchas de las grandes transformaciones que ha traído el siglo XXI: el papel de China, el de la «potencia residente», Estados Unidos, el resurgir de India, el renacimiento de Rusia, la encrucijada coreana, el retorno de Japón a la comunidad internacional, los intereses y rearme australiano... estas se desarrollan simultáneamente y mutan de modo incesante. La relevancia de esta masa continental hace del siglo XXI el siglo Asia-Pacífico.

El resultado es un escenario complejo y variable, fluido, en permanente estado de transformación, en el que se combinan globalización con regionalismo e interaccionan diferentes culturas estratégicas. Estamos ante un espacio de intereses plurales, una suerte de *güija*, sin una superestructura organizativa que los acoja y propicie su concertación.

En este contexto, el resurgir de China es innegable y se hace con una asertividad creciente. Cuatro décadas de coevolución chino-norteamericana lo explican. Este binomio económico no se puede romper súbitamente sin grandes pérdidas para todos –incluido el conjunto de la sociedad internacional– aunque China fuera la más perjudicada. Por eso su enfrentamiento no es solo económico, sino fundamentalmente tecnológico, ya que la tecnología y la innovación determinan el futuro y permiten el cambio de paradigma.

En cualquier caso, la visibilidad de un proyecto de la magnitud de la Ruta de la Seda colisiona con la política norteamericana y rompe con la práctica de lo que hasta ese momento ha sido el carácter silencioso pretendido con el llamado «ascenso pacífico».

China, cuyo presupuesto de Defensa ha estado creciendo durante 26 años consecutivos, está trasladando al ámbito militar el incremento de su peso político que había postergado para hacer poco visible su «ascenso pacífico». Y, además, de modo contrario a su historia reciente, mira al mar como no hacía desde hace casi 600 años.

El enfrentamiento chino-norteamericano es visible en el campo naval. Este tiene componentes de un valor altamente simbólico, pero abordarlo desde la perspectiva del poder naval es insuficiente, pues busca la modificación del *statu quo*, el

recambio del sistema de equilibrio a nivel global y regional mediante el reconocimiento de unas singularidades en el mar próximo a China que redundan en la seguridad marítima del país, además de en el reconocimiento de su nuevo estatus político. China cuenta ya con capacidad para «impedir», en tanto que poder regional, pero no para «imponer» como procede en un poder global. Pero es que Estados Unidos se encuentra en una situación equivalente y que convierten el orden internacional en una multipolaridad desequilibrada menos estable que en el pasado.

Todas estas circunstancias han otorgado un renovado valor geoestratégico a Taiwán, que se convierte en la clave de bóveda del conjunto del sistema, esto es, en un elemento cuya caída propiciaría la caída de todos los elementos que componen este, al igual que hacen las piezas de un dominó. Es un punto de convergencia de fuerzas y que, por tanto, propicia su siempre peligrosa medición.

Asimismo, China está proyectando su poder en el Índico con vistas a asegurar el estrecho de Malaca, que resulta fundamental para su economía, lo que le lleva confrontar con India, país con el que tiene contenciosos territoriales y cuyo perímetro marítimo cerca. Estamos, pues, ante una presencia, por mar y por tierra, de un país que no pertenece a este entorno estratégico y que disputa por el rol que India detenta en este entorno como potencia regional. Esto genera a India un dilema de seguridad que llama a expandir el marco del conflicto y buscar aliados, algo que contraria su carácter histórico de no alineado.

El giro a Asia-Pacífico de Estados Unidos está llamado, así, a visualizarse de modo naval y en una política de alianzas con los no pocos países preocupados por el incremento de poder chino. Esto es, no se reduce a un giro militar –sino político– y debe traducirse necesariamente en términos de alianzas que podrían ser incomprensibles desde la perspectiva de la Guerra Fría. Pero no podemos olvidar que esta finalizó hace más de 30 años y el mundo marcha camino de una nueva y diferente composición de poderes.

Tablas: Cronología del conflicto e Indicadores geopolíticos

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
XXVI-2100 a. C.	Periodo DI.
2100-221 a. C.	Periodos Xia, Shang Zhou del Oeste y del Este, Primavera y Otoños y reinos combatientes.
221-207 a. C.	Qin.
1616-1911	Dinastía Qing.
1839-1842	Primera guerra del Opio.
1856-1860	Segunda guerra del Opio.
1895	Derrota china en la guerra Chino-Japonesa.
1899-1901	Levantamiento Bóxer.
1912	Proclamación de la República.
1927-1949	Guerra Civil.
1931-1945	Ocupación japonesa de Manchuria.
1949	Proclamación de la República Popular China.
1972	Visita de Nixon a China.
1979	Muerte de Mao. Ascenso Deng Xiao Ping. Comienza política ascenso Pacífico.
1989	Muerte Deng Xio Ping.
2001	Ingreso de China en la OMC. Inicio crecimiento relaciones Occidente.
2009	Presidencia Obama. Giro a Asia-Pacífico.
2010	PIB China supera Japón.
2011	Crecimiento más acentuado del gasto militar chino.
2012	Xi Jinping presidente China.
2013	Iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda (OBOR). Se intensifica política reclamación y ocupación de islas Asia-Pacífico.
2016	Fallo del Tribunal de la Haya favorable a Filipinas respecto disputa marítima con China.
2017	Trump presidente Estados Unidos. Retirada TPP.
2018	China supera en paridad económica el PIB de EE. UU.
2020	Asociación Económica Regional liderada por China. Incidentes en Ladakh con India.
2021	Incidentes en Sikkim. Presidencia Biden. AUKUS.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS ESTADOS UNIDOS	
Extensión 9 833 517 km ²	
PIB 20 524 945 000 000 \$ (2019)	
Estructura PIB	Agricultura 0,9 %
	Industria 19,1 %
	Servicios 80 %
PIB per cápita 65 297,52\$	
Tasa de crecimiento PIB 2,16 (2019)	
Relaciones comerciales (Exportaciones): 1 643 160 000 000 \$ (2019)	
Relaciones comerciales (Importaciones): 2 567 444 600 000 000 \$ (2019)	
Población 331 449 281 (1 abril 2020)	
Estructura de edad	0-14 18,46 %
	15-64 64,69 %
	Más de 65 16,85 %
Tasa de crecimiento de la población 0,7 %	
Grupos étnicos Blancos 72,4 % (incluidos hispanos en torno a 16,3%), negros 12,6 %, asiáticos 4,8 %, amerindios 0,9 %	
Religiones Protestantes 46,5 %, católicos 20,8 %, judíos 1,9 %, no religiosos 22,8 %	
Tasa de alfabetización de la población 91,9 %	
Población bajo el umbral de la pobreza 5,3 %	
Índice GINI 41,50 (2016)	
Gasto militar. % del PIB. 778 000 000 000 \$. 3,7 % PIB	

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS CHINA	
Extensión 9 597 000 000 000 km ²	
PIB 12 901 904 000 000 € (2020)	
Estructura PIB	Agricultura 5,6 %
	Industria 37,5 %
	Servicios 56,9 %
PIB per cápita 9215 euros (2020)	
Tasa de crecimiento PIB 2,3 % (2020)	
Relaciones comerciales (Exportaciones): 2 268 535 500 000	
Relaciones comerciales (Importaciones): 2 135 748 000 (2018)	
Población 1 392 730 000 (2018)	
Estructura de edad	0-14 17,8 %
	15-64 70,72 %
	Más de 65 11,47 %

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS CHINA	
Tasa de crecimiento de la población	0,4 % (2019)
Grupos étnicos	Han 91,59 %, zhuang 1,15 %, manchú 0,76 %, hui 0,70 %, miao 0,63 %
Religiones	Sincretismo 42 %, budismo 12,6 %, animismo 3,99 %, no creyentes 32,5 %
Tasa de alfabetización de la población	96,84 %
Población bajo el umbral de la pobreza	23,9 % con menos de 5,5 dólares día
Índice GINI	38,5
Gasto militar. % del PIB	252 000 000 000 \$ 3,18 %

Capítulo segundo

Taiwán, la mecha que podría prender una gran guerra

José Pardo de Santayana

Resumen

El conflicto de Taiwán sigue activo desde que en 1949 el Kuomintang, liderado por Chang Kai Chek, se refugiara en la isla tras ser derrotado en la guerra civil china. En la actualidad, se ha convertido en la más peligrosa de las potenciales espoletas, que podría desencadenar una guerra de grandes proporciones entre los dos gigantes de la geopolítica mundial. Después de muchas décadas en las que la superioridad militar estadounidense –especialmente la naval– impidiera que el *statu quo* se rompiera, la emergencia de China con el potencial de convertirse en la primera potencia mundial ha producido un cambio estructural en la geopolítica mundial. Ahora, Xi Jinping parece decidido a que la reunificación de China, por la fuerza si fuera necesario, se produzca durante su mandato, que podría extenderse hasta el año 2035.

Palabras clave

Taiwán, China, EE. UU., guerra, conflicto, reunificación china.

Abstract

The conflict of Taiwan has been active since the Kuomintang, led by Chang Kai-shek, took refuge on the island in 1949 after being defeated in the Chinese civil war. Today, it has become the most dangerous of the potential fuses that could trigger a major war between the two giants of world geopolitics. After many decades of American military supremacy, and mainly the naval one, preventing the status quo from breaking, the emergence of China with the potential to become the world's leading power has brought about a structural change in global geopolitics. Now, Xi Jinping seems determined that the reunification of China, if necessary by force, should take place during his mandate that could extend to the year 2035.

Keywords

Taiwan, China, U.S., war, conflict, Chinese reunification.



Figura 1: territorio de Taiwán, elaboración propia

Introducción

Taiwán, con capital en Taipéi y nombre oficial «República de China», es una anomalía estatal producto de una convulsa historia. En la actualidad, únicamente es reconocido por 15 Estados, de Europa solo por el Vaticano. El país abarca una gran isla de unos 36 000 km² y un conjunto de islas menores (figura 1), algunas de ellas (destacadas en un óvalo rojo) en las inmediaciones de la China continental, habitadas en total por 23 500 000 habitantes.

El estrecho de Taiwán, de unos 200 km de anchura, separa la isla mayor de la República Popular China (RPCh). Su sociedad está muy desarrollada económica, política y tecnológicamente. Además, fue una de las pocas naciones que, en 2020 –a pesar de la pandemia–, tuvo un crecimiento positivo de su PIB. Taiwán es el líder mundial en la producción de semiconductores de última generación que, debido a la guerra de naturaleza tecnológica entre las grandes potencias, están ganando un gran valor estratégico.

Desde 1949 existe una grave disputa por la reunificación de ambas chinas. Dicho conflicto se ha convertido en el punto de ignición más peligroso del mundo para una posible guerra que involucre a EE. UU., China y, posiblemente, otras potencias. Así, en mayo de 2021, *The Economist* llamó a Taiwán «el lugar más peligroso del mundo»¹. Ninguna de las partes desea que se produzca una guerra: Pekín porque prefiere que la reunificación de la isla se produzca por vía pacífica y Washington porque desea no llegar a la fuerza y disuadir a la RPCh de anexionarse a su aliado y protegido. No obstante, todo parece indicar que el Partido Comunista Chino (PCCh) y su líder Xi Jinping están decididos a conseguir la reunificación de Taiwán y la RPCh, si fuera necesario por la fuerza.

El principio de «un país, dos sistemas» por el que la reunificación china se debería producir de forma pacífica y por acuerdo entre ambas partes parece estar herido de muerte: no solo es rechazado de plano por el PDP, partido que gobierna en Taiwán desde 2016, y por el propio pueblo taiwanés, sino que ha perdido toda credibilidad a causa del modo en que la RPCh ha gestionado el asunto de Hong Kong tras las protestas de 2019.

Aunque una invasión china de Taiwán puede no ser inminente, por primera vez es hora de tomar en serio la posibilidad de que China pueda utilizar la fuerza para poner fin a su casi centenaria guerra civil. Kevin Rudd, ex primer ministro de Australia y presidente de Asia Society, ha llegado a afirmar que el propósito de Xi Jinping es haber conseguido la reunificación de China antes de su previsible final de mandato en 2035².

¹ *The Economist*. «The most dangerous place on Earth». 1 de mayo de 2021.

² RUDD, Kevin. «The Rise of China as a Global Geopolitical Power». Conferencia online pronunciada en el IIEE el 14 de mayo de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=jsbECSeFcAc&t=1889s>.

Desde la retirada de Chiang Kai Chek a la isla en 1949, Taiwán ha sido el foco de tres crisis internacionales –en 1954-55, 1958 y 1995-96–, pero hasta ahora se ha evitado un conflicto importante por medio de un arreglo engañosamente simple conocido como el *statu quo* del estrecho. Este término abarca una serie de compromisos tácitos asumidos por Pekín, Taipéi y Washington para mantener la estabilidad a través del estrecho, hasta que se pueda encontrar una solución pacífica y permanente³.

Hasta hace relativamente poco tiempo la supremacía militar de los EE. UU. era una garantía de que la RPCCh no podría utilizar la fuerza para recuperar Taiwán. Sin embargo, la emergencia de China con el potencial de convertirse en la mayor potencia del mundo en un plazo de tiempo relativamente corto, que Pekín lo cifra en un par de décadas, supone un cambio estructural de la geopolítica mundial, más aun viniendo de la mano del desplazamiento del centro de gravedad de la actividad humana de Occidente a Asia.

Alimentado por esta dinámica de transición de poder, y competición por el estatus y el prestigio, EE. UU. y China se aproximan en curso de colisión. Una de las pocas cosas en las que Washington y Pekín están de acuerdo en estos días es que la contienda entre ambos entrará en una fase decisiva en los próximos años, una década en que se vivirá peligrosamente⁴. Washington está buscando la fórmula que le permita seguir presidiendo un panorama internacional conforme a sus premisas y convicciones, mientras que Pekín está determinado a recuperar la centralidad perdida con una participación proporcional en la configuración del orden global sin volver a verse sometida al dictado occidental. Ambos propósitos son incompatibles.

Antecedentes históricos

La isla de Taiwán, denominada Formosa por los portugueses que la descubrieron en el siglo XVI, estaba originalmente habitada por un pueblo de origen malayo-polinesio, que en la actualidad

³ TAYLOR, Brenda. «Dangerous Decade: Taiwan's Security and Crisis Management». IISS, Adelphi series, septiembre de 2019, p. 15.

⁴ RUDD, Kevin. «Short of War. How to Keep U.S.-Chinese Confrontation From Ending in Calamity». *Foreign Affairs*, marzo-abril de 2021.

únicamente constituye el 2 % de su ciudadanía. En el siglo XVII la isla atrajo la atención de Holanda, España –que dominó durante 16 años el norte de la isla–, China y Japón, prevaleciendo inicialmente Holanda.

En 1644, con el colapso de la dinastía Ming, empezó a llegar una cantidad significativa de colonos chinos de etnia han que gradualmente fueron desplazando a los aborígenes hacia el interior. En 1662, una fuerza militar que actuaba en nombre de la dinastía china depuesta expulsó de la isla a los holandeses y creó en ella un reino chino independiente hasta que, en 1683, la dinastía Qing conquistó Taiwán y la convirtió en una prefectura de la provincia continental de Fujian.

En 1887, como Francia y Japón comenzaron a ocupar partes de la isla, el imperio Qing la reconoció formalmente como una provincia de China.

En la primera guerra Sino-japonesa de 1894-95, Japón se apoderó de la isla que, en abril de 1895, le fue cedida a perpetuidad en virtud del tratado de Shimonoseki. El Ejército nipón reprimió cualquier resistencia con severidad y se produjo un proceso de asimilación de la población a la lengua y las costumbres japonesas, en paralelo a un gran proceso de desarrollo.

En 1912, la dinastía Qing sucumbió y fue sustituida por la República de China. En 1928, el partido nacionalista del Kuomintang (KMT) –literalmente «Partido Nacional del Pueblo»– liderado por Chang Kai Chek consolidó su poder sobre gran parte del territorio y en 1937 el Ejército japonés, que ya ocupaba Manchuria, invadió el norte y este del país. Después del ataque japonés a Pearl Harbor en 1941, la segunda guerra Sino-japonesa se fundió en el gran conflicto de la Segunda Guerra Mundial.

La Declaración del Cairo de 1943, firmada por EE. UU., Gran Bretaña y la República de China afirmó que «Todos los territorios que Japón ha robado a los chinos, tales como Manchuria, Formosa (Taiwán) y las islas Pescadores deben ser restaurados a la República de China». Así, tras la derrota japonesa en la gran contienda y en medio de una larga guerra civil entre los comunistas de Mao Zedong y los nacionalistas del KMT, Taiwán volvió a ser territorio chino.

La sangrienta revolución comunista de Mao terminó derrotando al Gobierno de Chang, que se refugió en Taiwán en 1949, mientras que en el continente se fundaba la RPCh.

Los primeros años del régimen nacionalista en Taiwán se caracterizaron por un gobierno autoritario de partido único, escasas libertades políticas y un gran protagonismo de las fuerzas armadas y de seguridad. La amenaza comunista servía como argumento para mantener este esquema político. Los nacionalistas actuaron como una fuerza de ocupación, imponiendo un sistema político basado en la ficción de que la República de China continuaba existiendo como una entidad legítima representante de la totalidad de China, pero con su jurisdicción limitada temporalmente a Taiwán. Así, durante cuarenta años, la razón de ser de Taiwán –y el fundamento de su sistema autoritario– fue la recuperación del territorio continental, perdido por los nacionalistas ante las tropas de Mao⁵.

La guerra de Corea, que se inició en 1950, hizo que el compromiso de Washington con la defensa de Taiwán creciera y el presidente estadounidense Harry S. Truman decidiera enviar allí la Séptima Flota, lo que impidió que la RPCCh se anexionara la isla⁶. En las dos crisis de los años cincuenta, el abrumador poder naval norteamericano prevaleció sobre la depauperada China comunista.

El Gobierno de Chang Kai Chek adoptó medidas en apoyo de un rápido crecimiento económico. Taiwán se encontró pronto en el camino que ya habían seguido Japón y que seguirían también los otros «tigres asiáticos». Se produjo un crecimiento extraordinario apoyado en la exportación, seguido por una rápida transformación de una producción de mano de obra barata a alta tecnología. Así, entre 1952 y 1990, Taiwán tuvo una tasa de crecimiento media del 8,8 %, una de las más altas del mundo. Sin embargo, lo más llamativo del crecimiento económico taiwanés fue su equitativa distribución de la riqueza, lo que facilitaría en el futuro una transición a la democracia sin grandes fricciones⁷.

Durante dos décadas, el Gobierno de Chang Kai Check fue reconocido por la mayor parte de la comunidad internacional como representante legítimo de China, ocupando un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU.

⁵ DELAGE, Fernando. «Taiwán, la primera democracia china». *Política Exterior*, 1 de marzo de 1996. <https://www.politicaexterior.com/articulo/taiwan-la-primer-democracia-china>.

⁶ MOURELLE, Diego. «Taiwán, el polvorín de China y EE. UU.». *El Orden Mundial*, 21 de marzo de 2017. <https://elordenmundial.com/taiwan-el-polvorin-de-las-relaciones-sino-estadounidenses>.

⁷ DELAGE, Fernando. *Op. cit.*

La situación cambió a principios de los setenta, cuando EE. UU., con el objetivo de debilitar la posición internacional de la URSS, reconoció a la RPCh como representante del pueblo chino y, en 1971, la China comunista entró en el Consejo de Seguridad en sustitución de Taiwán. En aquellas fechas, Zhou Enlai manifestó a Henry Kissinger la importancia que China otorgaba a la isla: «Taiwán ha pertenecido a China durante más de 1000 años, es una provincia china, ya ha sido devuelta a China, y es una parte inalienable de su territorio».

El reconocimiento internacional de Pekín dejó a Taipéi en una situación paradójica: no reconocido en términos diplomáticos y, al mismo tiempo, protegido por Washington con compromisos bilaterales explícitos⁸.

La muerte de Chang Kai Chek en 1975, aunque inicialmente le sucediera su hijo Chang Ching Kuo, terminó de cerrar un primer capítulo de la historia taiwanesa reciente.

La democratización de Taiwán

Las transiciones a la democracia no han sido fáciles en Asia. Su cultura política imperante de inspiración confuciana defiende valores distintos. No obstante, la democratización impuesta a Japón por EE. UU. y su asombroso desarrollo económico sirvieron de modelo a otras naciones asiáticas, como fue el caso de Taiwán, primero en lo económico y después en lo político.

Junto a la prosperidad, en los años sesenta y setenta, tuvo lugar una curiosa inversión del poder político y económico. Los dos millones de continentales –la población autóctona era de dieciséis millones– que siguieron a Chang Kai Chek al otro lado del estrecho eran soldados y funcionarios que dejaron el sector privado abierto a los taiwaneses que constituyeron la élite económica. El resultado fue un esquema inimaginable en la cultura política china tradicional: la élite tenía un nivel de vida inferior al del sector privado⁹.

Esta situación peculiar y el deseo de acercamiento a EE. UU. –sin el cual el régimen de Taiwán no podía sobrevivir– llevaría a Chang Ching Kuo a poner fin al monopolio político de los continentales y

⁸ PIQUÉ, Josep. «La historia de Taiwán». *Política Exterior*, 19 de marzo de 2021.

⁹ DELAGE, Fernando. *Op. cit.*

atraer a los isleños a la vida política, con lo que el KMT se fue convirtiendo en un partido taiwanés. El éxito económico unido a la liberalización política aceleró el ritmo del cambio social, creando un orden estable que hizo posible una sorprendente transición pacífica a la democracia.

En 1986, a pesar de la prohibición de nuevos partidos políticos, grupos de oposición formaron el Partido Democrático Progresista (PDP) muy hostil a la RPCh y, en 1987, después de 38 años en vigor, se levantó la ley marcial y se permitió a los ciudadanos de Taiwán visitar a sus familiares en la China continental.

La muerte de Chang Ching Kuo, un año después, llevó al poder al vicepresidente Lee Teng Hui, de origen taiwanés, que, al tomar posesión en 1990, estableció un calendario de dos años para una reforma política. A finales de 1991, reconoció oficialmente que la guerra civil china había concluido y dejó de reclamar la soberanía sobre el continente. Taipéi adoptó la fórmula oficial de «un país, dos entidades políticas» por la que reconocía el hecho de la existencia del Gobierno chino y su control del continente, pero mantenía el objetivo de la reunificación cuando la dictadura del Partido Comunista Chino (PCCh) llegara a su fin.

Frente a la tesis de que debía redactarse una nueva constitución que permitiera proclamar una nueva república, el KMT decidió revisar el texto constitucional y añadir una serie de artículos adicionales. De ese modo, la constitución de Taiwán sigue reconociendo a China, Mongolia, Taiwán, Tíbet y el mar Meridional de China como parte de la República de China¹⁰.

En 1996, Lee se convirtió en el primer presidente democráticamente elegido de la isla. Esto reforzó la posición internacional de Taiwán, más aún viniendo después de la masacre de la plaza de Tiananmén de 1989.

China y Taiwán alcanzan cierto consenso

Inicialmente, tras el apoyo militar y diplomático dado por Washington al Gobierno de Taiwán, Pekín inició una política dirigida

¹⁰ MAIZLAND, Lindsay. «Why China-Taiwan Relations Are So Tense». Council on Foreign Relations, 10 de mayo de 2021. <https://www.cfr.org/backgrounders/china-taiwan-relations-tension-us-policy>.

al aislamiento de Taipéi, ofreciendo incentivos económicos a los aliados de la isla si reconocían a la RPCh en lugar de Taiwán como representante legítimo de China. También utilizó su creciente influencia económica para debilitar la posición de la isla en las organizaciones internacionales y para asegurar que los países y organismos de todo tipo se adhirieran al compromiso de la política de «una sola China»¹¹.

El acercamiento chino-norteamericano, ya descrito, supuso el comienzo de un declive progresivo de la posición internacional de Taiwán, especialmente cuando en 1979 Washington abrió relaciones diplomáticas con Pekín y dejó de reconocer a Taipéi. No obstante, el Congreso de EE. UU. aprobó el Acta de Relaciones con Taiwán, en la que Washington se reservaba la opción de velar por la defensa y seguridad de la isla, a la que seguiría suministrando cuantiosas cantidades de armamentos y material militar. Esto dio comienzo a la política estadounidense de la «ambigüedad estratégica» con el objetivo de mantener un *statu quo* capaz de disuadir a Pekín de invadir Taipéi y a Taiwán de independizarse *de iure* frente a la RPCh¹².

A partir de 1978, Deng Xiaoping inauguró una etapa de mayor entendimiento entre las partes e impulsó una política a largo plazo de «reunificación pacífica» promocionando los vínculos económicos, culturales y sociales con la isla. Bajo el eslogan «un país, dos sistemas», Pekín pretendía crear una región autónoma de Taiwán que reconocería la soberanía de la RPCh y disfrutaría de todas las libertades ya prometidas a Hong Kong para después de 1997, más alguna otra, como el derecho a mantener su propio ejército. No obstante, también dejó claro que «si el problema no podía ser resuelto por medios pacíficos, entonces debía ser resuelto por la fuerza»¹³.

En 1990, Taiwán estableció el Consejo de Unificación Nacional para diseñar una nueva política hacia China que logró plasmar en enero de 1991 en una serie de directrices para lograr una eventual reunificación, siempre bajo la idea de una «China prós-

¹¹ MASTRO, Oriana Skylar. «The Taiwan Temptation. Why Beijing Might Resort to Force». *Foreign Affairs*, julio/agosto de 2021.

¹² MOURELLE, Diego. *Op. cit.*

¹³ BLACKWILL, Robert, ZELIKOW, Philip. «The United States, China and Taiwan: A Strategy to prevent War». Council on Foreign Relations, febrero de 2021. <https://www.cfr.org/report/united-states-china-and-taiwan-strategy-prevent-war>.

pera, libre y democrática»¹⁴. La RPCh creó la Asociación para las relaciones a través del estrecho de Taiwán y ambas partes se reunieron en Hong Kong, de lo que derivó el «Consenso de 1992», por el que ambas partes acordaron la adhesión formal al principio de «una sola China» junto a un ambiguo compromiso de reunificación.

Interdependencia económica y renovadas tensiones en el estrecho

El Consenso de 1992 no solo tenía distintas interpretaciones a ambos lados del estrecho, sino que también dividía a los partidos políticos de la incipiente democracia taiwanesa entre los partidarios de la independencia y los de alguna forma de reunificación. Al ser el presidente Lee Teng Hui defensor encubierto de la independencia, el asunto empezó a preocupar seriamente en Pekín.

En junio de 1995, la invitación oficial de Lee a EE. UU. para pronunciar una conferencia en la Universidad de Cornell desencadenó la crisis del estrecho de Taiwán de 1995-96, que consistió en una serie de ensayos de misiles realizados por la RPCh en las aguas circundantes de Taiwán y en el mismo estrecho.

El Gobierno de EE. UU. respondió con la mayor exhibición de fuerza militar en Asia desde la guerra de Vietnam, redesplegando el paraguas protector de la Guerra Fría a su histórico aliado. La crisis obligó a los líderes chinos a reconocer su incapacidad para impedir que la gran potencia norteamericana viniera en auxilio de Taiwán.

Las amenazas desde el continente pasaron de lo militar a lo institucional, lo que produjo el llamado proceso de taiwanización, que indujo en la isla el crecimiento del sentimiento independentista, una progresiva occidentalización y una mayor distancia hacia la RPCh con una identidad centrada en la realidad de entonces en lugar de ver a Taiwán como un apéndice de la China histórica.

En el año 2000, llegó al poder Chen Shui Bian –primer presidente del independentista PDP– y prometió que no declararía la inde-

¹⁴ RUEDA, Sebastián. «Tensiones a través del estrecho de Taiwán: implicancias para la seguridad del Asia Pacífico». Cuaderno de Trabajo n.º 5-2019, CIEE, ANEPE, abril de 2019.

pendencia, no cambiaría el nombre de Taiwán, ni respaldaría un referéndum sobre la alteración del *statu quo* a través del estrecho, siempre que Pekín excluyera el uso de la fuerza contra la isla. Sin embargo, dos años después, declaró públicamente que China y Taiwán eran países separados y pidió un referéndum para decidir el futuro del país.

A pesar de las crecientes tensiones políticas, el comercio bilateral aumentó significativamente. Así, en 2002 este se cifró en más de 18 000 millones de dólares y dos años después superó los 53 000 millones. Al año siguiente China sobrepasó a Japón como el primer socio comercial de Taiwán. En 2007 el comercio bilateral alcanzó los 90 000 millones, aumentando bruscamente la brecha entre China y los demás socios comerciales de la isla¹⁵.

En el ámbito estratégico, la aplastante victoria de EE. UU. frente a Sadam Husein en la segunda guerra del Golfo (1990-91) había encendido las alarmas en Pekín y puesto en marcha una importante reforma militar en el contexto de la reorientación estratégica propiciada por el final de la Guerra Fría. Tanto la intervención de la 7ª flota en la crisis de los misiles de Taiwán, como posteriormente el bombardeo accidental de la embajada china en Belgrado durante la guerra de Kosovo en 1999, contribuyeron a acrecentar entre los líderes chinos la actitud de hostilidad hacia EE. UU. y dieron impulso político para acelerar la modernización militar¹⁶.

Por otra parte, el sostenido crecimiento económico de la RPCh y sus mejores resultados en la crisis financiera de 2008 permitieron a Pekín empezar a vislumbrar un no muy lejano *sorpasso* del gigante norteamericano como primera potencia mundial. En dicho contexto de inevitable rivalidad ente las potencias, que Graham Alison ha popularizado como la «Trampa de Tucídides», la posición geográfica de Taiwán le dota además de una gran importancia estratégica.

Restauración y ruptura del diálogo político

Las elecciones presidenciales de Taiwán en 2008 dieron por ganador al candidato del KMT, Ma Ying Jeou, que retomó el diálogo

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ SINKKONEN, Elina. «China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits», FIIA briefing Paper, enero de 2018, p. 3.

después de ocho años de Gobierno proindependentista. Se produjo un cambio en el flujo de inversiones a través del estrecho, que antes de aquel año era casi en su totalidad desde la isla hacia el continente, y se firmó el Acuerdo Marco de Cooperación Económica, que vino a regular y suavizar las normas de comercio bilateral por medio de la rebaja de aranceles, junto con otras medidas productivas. En septiembre de 2015, Ma se convirtió en el primer líder taiwanés en reunirse con su homólogo chino, Xi Jinping, en Singapur.

La cercanía de Ma a la RPCh y una serie de factores internos –incluyendo el estancamiento de la economía, el aumento de los precios laborales y una creciente brecha entre ricos y pobres– contribuyeron a la victoria aplastante de Tsai Ing Wen, del PDP, en las elecciones presidenciales de enero de 2016. El llamado Movimiento del Girasol –manifestaciones a gran escala de estudiantes y grupos cívicos taiwaneses, que ocuparon el parlamento de Taiwán en la primavera de 2014 para protestar por la creciente dependencia de la isla del continente– había sido un presagio del cambio político y de mentalidad en la isla.

En su discurso inaugural, Tsai trató de tranquilizar a la RPCh, tal como había hecho su predecesor en el PDP, Chen. Por su parte, Pekín había dejado claro en los meses previos a su toma de posesión que esperaba que se comprometiera más claramente con los términos del Consenso de 1992, tal como lo había hecho Ma. Sin embargo, como líder del DPP, que sostienen que el Consenso de 1992 nunca había existido, eso no era políticamente sostenible.

Además, las transformaciones ocurridas en la sociedad taiwanesa cambiaron su percepción en relación con la RPCh. Así, en la encuesta de 1992, el 46,4 % había indicado que se consideraban a sí mismos tan «taiwaneses como chinos», el 25,5 % que eran «chinos» y el 17,6 % solo «taiwaneses». Por el contrario, en la encuesta de junio de 2019, el 56,9 % se identificaron como «taiwaneses», el 36,5 % como «taiwaneses y chinos» y un mero 3,6 % como «chinos». Además, según encuestas recientes, el 100 % de los menores de 29 años se ven a sí mismos como «exclusivamente taiwaneses»¹⁷.

Con el paso del tiempo, Taiwán ha dejado de ser el remanente en retirada del régimen del Kuomintang tras su derrota en la guerra civil china para convertirse en una sociedad distinta a la de la

¹⁷ TAYLOR, Brenda. *Op. cit.*, pp. 19 y 20.

RPCh: una democracia de habla china que tiene su propio sentido emergente de identidad.

No por ello para Pekín, Taiwán ha dejado de ser la última afrenta por resolver del implacable sometimiento de China a las ambiciones de las potencias imperiales de mediados del XIX a mediados del XX. El tiempo ha pasado y las actitudes de aquellas potencias –entonces las más fuertes– han cambiado, pero para el PCCh las consecuencias de aquellos abusos han de ser corregidas. Además, pronto, China tendrá la fuerza para reivindicar lo que cree que le pertenece y constituye la reparación de una humillación nacional que no debe volver a repetirse.

Situación actual

Punto de vista chino

Aunque el segundo mandato de Hu Jintao ya supuso un cambio hacia una política exterior china más activa y asertiva, el nombramiento de Xi Jinping como presidente de la RPCh en 2013 ha supuesto una transformación definitiva de la posición de China en relación con sus ambiciones geopolíticas.

Después de haber dejado definitivamente atrás el siglo de humillaciones y haber necesitado un tiempo para desarrollar sus capacidades, la gran potencia asiática se ve a sí misma al inicio de un periodo de enriquecimiento general de la nación y de recuperación de la centralidad perdida que ha de convertir a China, al menos, en la potencia dominante de Asia. El liderazgo chino se ha marcado el año 2050 –coincidiendo con el centenario (2049) de la fundación de la RPCh– para que China llegue a ser la nación más poderosa del mundo.

En el año 2017, el PCCh dio un nuevo giro nacionalista, la tecnología se convirtió en una parte visible de su plan de preeminencia industrial y el liderazgo de Xi Jinping se consolidó dentro del Partido y se quedó sin oposición aparente¹⁸, convirtiéndose en el líder del partido que más cargos ostenta desde Mao Zedong. En 2018, se eliminó además la norma que limitaba a un máximo de diez años la permanencia en la presidencia.

Los tiempos de confrontación que se avecinan requieren un liderazgo más fuerte y unitario. El pueblo visualiza a Xi como una

¹⁸ GONZALEZ, Claudio F. *El gran sueño de China, Tecno-socialismo y capitalismo de Estado*. Tecnos, Madrid, 2021, p. 13.

mezcla del «Gran Timonel» y de antiguo emperador, como el elegido para la nueva era que pondrá fin a los siglos de decadencia de una China que ya no ve como una utopía el que pueda llegar a convertirse en la primera potencia mundial. Hay una frase que lo resume muy bien: «Mao hizo que China se levantara, Deng Xiaoping hizo ricos a los chinos y Xi les hará fuertes»¹⁹.

Un factor determinante es la visión y propia personalidad del actual mandatario chino, un político de gran determinación que lidera desde delante, que ha demostrado su disposición para asumir riesgos calculados y que, a diferencia de sus antecesores en el cargo –que esperaban con mentalidad oriental que la historia siguiera su curso– se está mostrando impaciente y desea forzar los plazos de los procesos en curso²⁰.

Pues bien, uno de los hitos que marcaría que la RPCh ha alcanzado sus objetivos es precisamente la reunificación con Taiwán. Xi Jinping ha hecho de ello una apuesta personal, comprometiendo en ello su legitimidad. Resolver, de una vez por todas, el problema de Taiwán le convertiría en uno de los mayores líderes chinos y reduciría la oposición interna dentro del Partido Comunista Chino (PCCh)²¹. Ya en 2012, cuando declaró su «Gran sueño de China», afirmó que el rejuvenecimiento incluye la reunificación china²² y, en octubre de 2013, destacó a un enviado taiwanés de alto rango que una solución política a las relaciones entre ambos lados del estrecho no podía posponerse para siempre.

La política relativamente armoniosa de la RPCh hacia Taiwán cambió abruptamente cuando Tsai Ing Wen, del independentista PDP, fue elegida presidenta en 2016 y Pekín puso fin a los contactos oficiales con Taipéi debido al no compromiso de la presidenta con el principio de «una sola China». Además, últimamente se están repitiendo las declaraciones en las que el líder chino amenaza con el uso de la fuerza para la recuperación de Taiwán.

¹⁹ DOÑATE, Mavi. «¿Se cree China la reina de un nuevo tablero mundial?» Documento de Opinión del IEEE 131/2020, 23 de octubre de 2020, pp. 4 y 5. http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO131_2020MAVDON_geopoliticaChina.pdf.

²⁰ RUDD, Kevin. «The Rise of China as a Global Geopolitical Power».

²¹ Ver «The Longer Telegram: Toward A New American China Strategy». The Scowcroft Center for Strategy and Security, Atlantic Council strategy papers, 2021, pp. 64-66. <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/01/The-Longer-Telegram-Toward-A-New-American-China-Strategy.pdf>.

²² KALLIO, Jyiki. «Is China preparing to invade Taiwan?». FIIA Comment 20, octubre de 2020. https://www.fii.fi/wp-content/uploads/2020/10/comment20_jyrki_taiwan.pdf.

El Gobierno chino está tomando medidas que un país haría si se preparara para la guerra. Políticamente, está previniendo y condicionando a su población ante la posibilidad de un conflicto armado, ha ordenado al Ejército chino que aumente su actividad cerca de la isla, ha avivado las llamas del nacionalismo chino y permitido que la discusión de una toma de Taiwán por la fuerza se introduzca en la corriente principal del PCCh²³.

A la importancia política y simbólica se unen razones de naturaleza estratégica. Taiwán es un eslabón clave de la política de Pekín para el control sobre el mar Meridional de China (Gráfico 2). El gigante asiático ve dicho mar como los estrategas americanos vieron el Caribe en los siglos XIX y principios del XX: la principal extensión marítima de su masa terrestre continental, cuyo control le permite dirigir su flota naval hacia el Pacífico y el Índico²⁴.

Para alcanzar los océanos Pacífico e Indico, el comercio chino tiene que encaminarse por el mar Meridional de China y atravesar los fácilmente bloqueables estrechos –particularmente el de Malaca– que sirven de acceso. La isla domina las rutas entre los mares Meridional y Oriental de China y entre estos y el Pacífico. Por ello, la RPCh está empeñada en empujar a la fuerza naval y aérea de EE. UU. lejos del Pacífico Occidental, mientras que el Ejército de EE. UU. está decidido a quedarse.

Este complejo juego, que ha convertido el Sudeste Asiático en el principal teatro geoestratégico mundial, se ve además condimentado con la delimitación de espacios marítimos para la explotación de los ricos recursos naturales que la región atesora. Según Josep Piqué, la geopolítica de la RPCh se puede entender también como la versión china de la Doctrina Monroe²⁵.

Por otra parte, Taiwán mantiene las mismas demandas territoriales en los mares Oriental y Meridional de China, algo que rara vez se menciona cuando se habla de las controversias en dicha región²⁶. Taipéi tiene soberanía en el mar Meridional sobre las islas Pratas reclamadas por la RPCh y la isla de Taiping, que

²³ *Ibidem*.

²⁴ KAPLAN, Robert. «A New Cold War Has Begun», *Foreign Policy*, 7 de enero de 2019.

²⁵ PIQUE, Josep. Conferencia «Interpretar China a la luz de su historia». INCIPE, 15 de diciembre de 2020.

²⁶ KALLIO, Jyrki. «Taiwan's role in east Asian security: overlooked actor in a pivotal position». FIIA Breifing Paper 232, febrero de 2018.

forma parte de las islas Spratly, y es reclamada por los Gobiernos de la RPCH, las Filipinas y Vietnam.

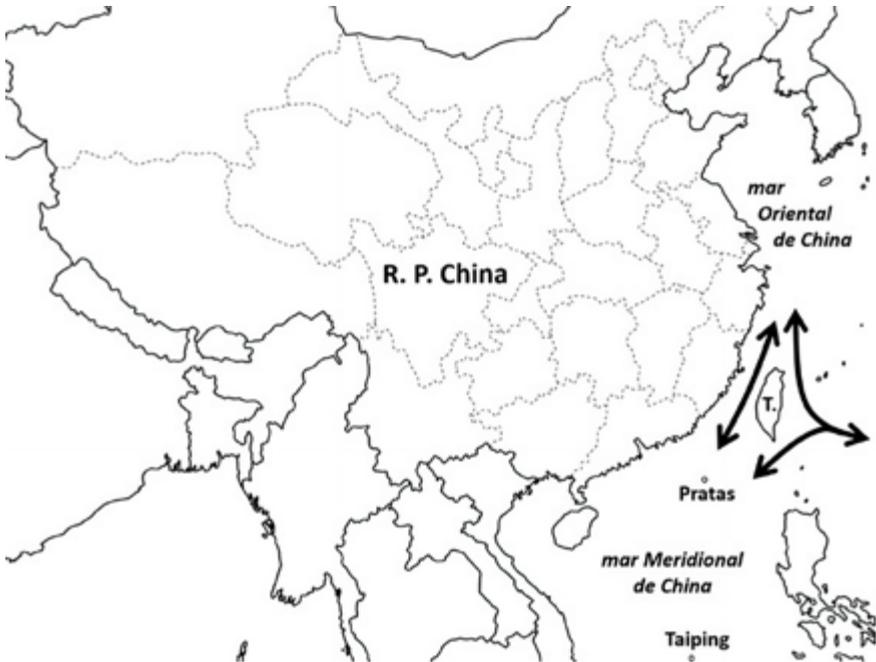


Gráfico 2: mapa del Pacífico Occidental, elaboración propia

China se está dotando de unas FAS cada vez más potentes. Con ellas la RPCH ha militarizado el mar Meridional de China, ha combatido escaramuzas fronterizas con la India, ha desafiado las reclamaciones japonesas en las islas Senkaku, y utiliza la influencia económica para presionar a los países críticos de las prácticas del gigante asiático. La RPCH cuenta ya con el segundo mayor presupuesto militar del mundo y la mayor parte del esfuerzo militar chino se dirige a la preparación para un escenario taiwanés.

En esta nueva etapa, el PCCh no está dispuesto a que ninguna otra potencia le vuelva a decir lo que debe o no debe hacer, lo que está produciendo un enfrentamiento de naturaleza también ideológica impulsada desde dos cosmovisiones distintas. China no pretende exportar su modelo político como hizo la URSS. No obstante, vivimos en un momento histórico en el que el atractivo relativo de un supuesto modelo de totalitarismo tecnocrático de China puede tener una gran influencia intangible en las decisiones de muchas sociedades, en Asia y más allá. Por otra parte, Washington defiende el carácter universal de los valores occidentales en su forma liberal-democrática.

Punto de vista de EE. UU.

Hasta hace unos pocos años, en Washington se pensaba que, antes o después, la RPCh tendría que terminar tomando el camino de la apertura y la reforma democrática, lo que la llevaría a sumarse al orden internacional establecido. Ahora se reconoce que el sistema internacional ha evolucionado de forma irreversible hacia la multipolaridad, con Pekín amenazando la primacía global que EE. UU. ostenta desde el periodo de entreguerras. El miedo y la inseguridad que esto inspira hacen que la tensión entre la potencia emergente y la establecida crezca, y que el peligro de un choque serio no sea desdeñable.

En la Estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2017, el presidente Trump reconoció que la rivalidad entre las grandes potencias se había convertido en la principal preocupación estratégica de EE. UU. y, en 2018, materializó este nuevo designio con la guerra arancelaria y comercial. La relación no ha dejado de deteriorarse y ambas capitales parecen desinteresadas en utilizar la diplomacia para detener el deterioro potencialmente catastrófico de sus relaciones.

La administración Trump elevó el apoyo de EE. UU. a Taiwán a su punto más alto desde 1971. El Congreso aprobó la Ley de Viajes de Taiwán en 2018, y la Ley TAIPÉI y la Ley de Garantías de Taiwán en 2020.

El presidente Biden está aún reforzando esta misma línea. El 23 de enero de 2021, el nuevo gobierno emitió una declaración titulada: «La presión militar de la RPCh contra Taiwán amenaza la paz y la estabilidad regionales». Mientras reafirmaba la postura histórica de EE. UU. sobre Taiwán, su administración agregó que seguiría «profundizando los lazos con el Taiwán democrático» y afirmó: «Nuestro compromiso con Taiwán es sólido como una roca y contribuye al mantenimiento de la paz y la estabilidad a través del estrecho de Taiwán y dentro de la región»²⁷. En la reunión de Anchorage la delegación estadounidense demostró una actitud de abierta hostilidad.

Aunque, de momento, Washington cuenta todavía con ventaja. Expertos norteamericanos consideran que en un enfrentamiento militar, EE. UU. tendría ahora un 80 % de probabilidades de prevalecer, pero en una década esta ventaja podría reducirse a cerca

²⁷ BLACKWILL, Robert, ZELIKOW, Philip. *Op. cit.*

de un 50 %²⁸. La presión del tiempo está generando un cierto estado de ansiedad y alarma. Por primera vez en casi un siglo, el tiempo parece jugar en contra de la gran potencia norteamericana. Estamos viendo un intenso debate en Washington y en todo el país, que busca una respuesta estratégica a la emergencia de China, en general, y al problema de Taiwán, en particular. Ninguna de las estrategias propuestas resulta plenamente satisfactoria. Para poder plantar cara a Pekín, Washington tiene que asumir riesgos de grandes proporciones que, en el peor de los casos, podrían degenerar en una amenaza existencial.

Crecientes tensiones en el estrecho

En 2016, tras la vuelta al poder del PDP, las tensiones a través del estrecho se intensificaron significativamente. Por otra parte, los acontecimientos en Hong Kong derivados de las protestas que se iniciaron en el verano de 2019 han erosionado la confianza hacia la solución de «un país, dos sistemas», lo que significa que la estrategia china de reunificación pacífica ha perdido toda credibilidad.

Desde entonces, han aumentado exponencialmente las incursiones, tanto navales como aéreas. En 2019, por primera vez en dos décadas, los aviones chinos violaron la línea media, una frontera no oficial entre los dos lados del estrecho de Taiwán. Tras una serie de reuniones de alto nivel entre funcionarios estadounidenses y taiwaneses en septiembre de 2020, los órganos de propaganda chinos aumentaron la belicosidad de la retórica hacia Taiwán con vídeos de ejercicios con lanchas de desembarco anfibias y declaraciones de la Oficina de Asuntos de Taiwán en Pekín de que «la causa fundamental de las tensiones a través del estrecho es el liderazgo del DPP, que se niega a reconocer el principio de una sola China»²⁹. En la jornada del 12 de abril de 2021, 25 aviones militares chinos, incluyendo cuatro bombarderos con capacidad nuclear, penetraron en su zona de identificación de defensa aérea, un récord para un solo día³⁰, y la dinámica sigue creciendo.

²⁸ Video China's Rising Assertiveness. CSIS, noviembre de 2020. <https://www.csis.org>.

²⁹ BLACKWILL, Robert, ZELIKOW, Philip. *Op. cit.*

³⁰ BREMMER, Ian, WYNE, Ali. «Taiwan at the Nexus of Technology and Geopolitic». *The Diplomat*, 14 de mayo de 2021. <https://thediplomat.com/2021/05/taiwan-at-the-nexus-of-technology-and-geopolitics>.

Estas repetidas incursiones no solo suponen un gran peligro de que un incidente lleve a una escalada militar no deseada, sino que sirven a China para obtener valiosa información militar, para evaluar la repuesta tanto de Taiwán como de sus aliados y reduce la capacidad de Taipéi para distinguir unas incursiones que se han vuelto rutinarias de una primera fase encubierta de un ataque general, desgastando a su adversario y reduciendo su tiempo de respuesta.

Además, la RPCh está actualizando sus bases de misiles en el sureste, ha ampliado su infantería de marina, ha desplegado un nuevo sistema de defensa aérea y está realizando numerosos y ampliados ejercicios militares, incluido un simulacro no disimulado de invasión de Taiwán³¹.

Taiwán ha dado la alarma sobre la creciente amenaza militar de China. En su informe anual, el Ministerio de Defensa ha dicho que la RPCh puede utilizar su Ejército de Internet para lanzar ataques que paralizarían los centros de mando militar de Taiwán, así como sus fuerzas navales y aéreas. El informe también afirma que los espías chinos en Taiwán podrían lanzar un «ataque de decapitación» para destruir la infraestructura política y económica de la isla, pero puntualiza que todavía carece de medios logísticos y de transporte para una acción militar a gran escala contra la isla, lo que a corto plazo hace poco probable una guerra en toda regla a través de estrecho.³²

Por su parte, Taiwán –apoyado por Estados Unidos– ha comenzado un importante programa de rearme con un empeño que no se ha visto en una generación. En 2019 el Gobierno anunció un incremento presupuestario para los siguientes 10 años destinado a romper la marca de 400 000 millones dólares taiwaneses en 2027 y aumentarlo a 421 800 millones en 2029. Sin embargo, hay una ventana significativa de tiempo antes de que este programa pueda dar frutos significativos³³.

No se puede descartar una guerra. La mayor probabilidad de una acción armada de China contra Taiwán se daría aprovechando una coyuntura de crisis en EE. UU. tanto interna como externa

³¹ MASTRO, Oriana Skylar. *Op. cit.*

³² Video de la CNA «Taiwan warns China could 'paralyse' its military defences», 1 de septiembre de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=6JipW-de438>.

³³ Hispantv Nexo Latino. «Taiwán aumentará su gasto militar en medio de tensiones con China». <https://www.hispantv.com/noticias/asia-y-oceania/426128/taiwan-presupuesto-militar-defensa-tensiones-china>.

y, no cabe duda, de que tal eventualidad está estudiada y preparada por el estado mayor chino con estrecha supervisión de Xi Jinping.

En cualquier caso, China calculará cuidadosamente sus intereses nacionales si decide utilizar la fuerza contra Taiwán, ya que esto interrumpiría los planes de Xi para la renovación nacional, debilitaría la posición global de China, probablemente conduciría a sanciones internacionales sustanciales, promovería una coalición global anti-China y podría conducir a la guerra contra EE. UU. Además, el Ejército Popular de Liberación podría no ganar rápidamente³⁴.

Pekín podría indicar a Japón, a Corea del Sur y a otros que, si se enfrentan a China, ya no podrían contar con el comercio, la seguridad y la paz a los que están acostumbrados. China podría empezar a incluir en la lista negra a empresas que hagan negocios en Taiwán, o con Taiwán o con ciertas empresas en Taiwán.

En principio, parece poco probable que en un conflicto entre Estados Unidos y China se emplee la fuerza nuclear. Pekín tiene una doctrina de no primero uso, aunque no hay duda de que la RPCh está aumentando su arsenal y construyendo una fuerza más sofisticada que podría emplear capacidades hipersónicas³⁵.

Se consideran tres opciones principales y en todas ellas se cuenta con que China utilizaría elementos de la guerra híbrida como los ciberataques, la desinformación el espionaje:

- acciones militares contra las islas taiwanesas del estrecho o contra las del mar Meridional de China;
- invasión de la isla principal;
- o un bloqueo, tomando el control aéreo y naval en torno a la isla³⁶.

Cada una de ellas tiene sus ventajas e inconvenientes, una u otra opción podría depender de la evolución de los acontecimientos.

Importancia estratégica de los semiconductores

La rivalidad entre los colosos de la geopolítica mundial está dando lugar a una pugna tecnológica –quizá su principal campo

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ MASTRO, Oriana Skylar. *Op. cit.*

³⁶ *Ibidem*.

de batalla y clave de la victoria– que reconoce la innovación como su centro de gravedad. Esta creciente competición tecnológica refuerza –y a su vez se ve reforzada por– las crecientes fricciones militares entre EE. UU. y China.

Los semiconductores son un componente esencial del crecimiento económico, la seguridad y la innovación tecnológica; el impacto que están teniendo en el desarrollo mundial supera el de la Revolución industrial³⁷. La demanda se está disparando, con la industria enfrentando numerosos desafíos y oportunidades, como la inteligencia artificial, la computación cuántica, el Internet de las cosas y las comunicaciones inalámbricas avanzadas, especialmente el 5G. Todas estas nuevas tecnologías requieren microchips de última generación en grandes cantidades. Pero la pandemia de la COVID-19 y las disputas comerciales internacionales están tensando las cadenas de valor y suministro, y de la industria. La batalla entre Washington y Pekín por la supremacía tecnológica corre el riesgo de dividir aún más la cadena de suministro, contribuir a la fragmentación tecnológica y a una perturbación significativa del comercio internacional.

La administración Biden busca asignar 50 000 millones de dólares a la investigación y producción de semiconductores. Un informe de septiembre de 2020 encontró que su participación en la capacidad de fabricación de semiconductores había caído del 37 % en 1990 al 12 % y estimó que esa proporción caería al 10 % para 2030. China invirtió 35 200 millones de dólares el año pasado en el desarrollo de semiconductores, un aumento de más del 400 % con respecto a 2019, pero sigue dependiendo en gran medida de otros países. China importó casi 380 000 millones de dólares en chips el año pasado, en comparación con 330 000 millones en 2019. En 2025 Pekín pretende cubrir el 70 % de sus necesidades³⁸.

Gracias a una inteligente política y a una apuesta productiva muy exitosa, Taiwán se ha convertido en uno de los principales productores mundiales de semiconductores. Taiwan Semiconductor Manufacturing Corporation (TSMC) produce el

³⁷ «Semiconductors and the U.S.-China Innovation Race. Geopolitics of the supply chain and the central role of Taiwan». Special Report by FP Analytics, 16 de febrero de 2021. <https://foreignpolicy.com/2021/02/16/semiconductors-us-china-taiwan-technology-innovation-competition>.

³⁸ BREMMER, Ian, WYNE, Ali. *Op. cit.*

84 % de los chips más avanzados del mundo (10 nanómetros o menos)³⁹.

Al ser los semiconductores una vulnerabilidad tecnológica crítica tanto para China como para EE. UU. y un factor capaz de cambiar las relaciones de poder, la ambición de Pekín de apoderarse de Taiwán crece muchos enteros, pudiendo llegar a ser *casus belli* si se convirtiera en el obstáculo para que la RPCh alcance el pleno desarrollo tecnológico. Por otra parte, para EE. UU. un Taiwán bajo soberanía china significaría probablemente un avance chino irreversible hacia la supremacía, algo que Washington no se puede permitir⁴⁰.

Papel de los actores externos

EE. UU., siguiendo su tradición de liderar grandes alianzas, está construyendo un «cinturón de seguridad» en el Indo-Pacífico, con el objetivo de contener el expansionismo chino, estrechando sus alianzas con Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda y, muy significativamente, con India. Esta última potencia está aumentando su presencia al este del estrecho de Malaca y muestra una clara voluntad de actuar como potencia con personalidad propia en la región.

Gran Bretaña, Francia y Alemania también están enviando barcos de guerra al mar Meridional de China.

Recientemente Washington, Londres y Canberra han sorprendido con la iniciativa AUKUS que *El País* definía como: «La consagración definitiva de la “angloesfera”. Trazas de un neocolonialismo incipiente, para contrarrestar el sueño imperial de la Nueva Ruta de la Seda. También la consumación irreversible del Brexit, gracias a una reforzada relación transatlántica que soslaya decididamente a Europa»⁴¹.

Sin embargo, en lo que se refiere específicamente a Taiwán, el actor externo principal es Japón –la tercera potencia económica del mudo–, lo que ha llevado recientemente a Washington y Pekín a expandir su alianza de seguridad a «zonas circundantes».

³⁹ *Ibidem*.

⁴⁰ PIQUÉ, Josep. «Taiwán: chips, democracia y supremacía».

⁴¹ SÁNCHEZ-VALLEJO, María Antonia. «La gran alianza forjada por Biden en el Pacífico agrava el choque con China». *El País*, 17 de septiembre de 2021. <https://elpais.com/internacional/2021-09-17/la-gran-alianza-forjada-por-biden-en-el-pacifico-agrava-el-choque-con-china.html>.

El libro blanco anual de defensa de Japón destaca, por primera vez en 2021, la importancia de Taiwán para la paz y la seguridad de la región de Asia y el Pacífico, y afirma que «la independencia de Taiwán es crítica para un Asia-Pacífico libre y seguro. Y si China ataca a Taiwán, Japón podría unirse a un esfuerzo aliado dirigido por Estados Unidos para defender la democracia de la isla», así como que «la estabilización de la situación que rodea a Taiwán es importante para la seguridad de Japón y la estabilidad de la comunidad internacional»⁴².

La aportación militar japonesa no es desdeñable. Su armada añadiría 47 destructores y fragatas y 21 submarinos a los aproximadamente 50 buques de superficie con base en el Pacífico y los 30 submarinos de la armada de EE. UU. La fuerza aérea japonesa opera 313 cazas. Agregándolos a los cazas taiwaneses y estadounidenses en la región, los aviones aliados podrían superar en número a los chinos⁴³.

El caso de Corea del Sur, cuyas Fuerzas Armadas están entre las más modernas del mundo, es menos relevante, tanto porque está centrado en su propio problema con el vecino del norte como por su mala relación con Japón.

Conclusiones y perspectiva

Taiwán ha pasado por un conjunto de vicisitudes históricas que le llevaron a más de dos siglos de soberanía china y medio de japonesa. Durante la Segunda Guerra Mundial, las potencias occidentales reconocieron a Taiwán como una parte de China por lo que, tras la rendición de Japón, la isla pasó a manos chinas. En 1949, los nacionalistas del Kuomintang, derrotados en la guerra civil china, encontraron allí su refugio.

Durante prolongadas décadas la RPCh, el KMT, la ONU y las grandes potencias reconocieron una sola China. No obstante, EE. UU. con su apabullante poderío naval, impidió que la China continental se anexionara Taiwán.

Ambos territorios han seguido derroteros completamente distintos. La isla conoció un desarrollo económico asombroso y con el

⁴² AXE, David. «In A Warning To China, Japan's New Strategy Paper Mentions Taiwan For The First Time». *Forbes*, 15 de julio de 2021. <https://www.forbes.com/sites/davidaxe/2021/07/15/in-a-warning-to-china-japans-new-strategy-paper-mentions-taiwan-for-the-first-time/?sh=7ad48e6434a9>.

⁴³ *Ibidem*.

tiempo se democratizó. La RPCh nunca ha renunciado a la reunificación, Taiwán la condicionó a la idea de una «China próspera, libre y democrática». En Washington se pensaba que una futura liberalización de la RPCh haría posible algún tipo de solución.

Las vicisitudes y el tiempo han hecho que los taiwaneses hayan desarrollado una identidad propia y rechacen la reunificación china. Además, los sucesos de Hong Kong han dejado obsoleta toda idea de «un país, dos sistemas».

La RPCh ha seguido su propio camino de espaldas a la occidentalización de su sociedad y de su modelo político. Ahora, una China emergente con su líder Xi Jinping al frente se ha convertido en una potencia global y potencialmente alternativa que acaricia el «Gran Sueño Chino». El PCCh aspira a devolver al «Imperio del Centro» al lugar que ha mantenido durante gran parte de la historia como la nación más avanzada social y tecnológicamente para, desde dicha posición, recuperar el liderazgo mundial, al menos en lo económico y comercial, bajo sus propias premisas culturales⁴⁴.

En Washington se ven las ambiciones chinas con gran preocupación; su poder militar ya no es un argumento incontestable. El conflicto de Taiwán ha ganado protagonismo. Para China es una cuestión de dignidad nacional y un dictado de la geopolítica, al dominar la isla los accesos de la China continental hacia el océano Pacífico y entre los mares Oriental y Meridional de China; para EE. UU. está en juego su credibilidad y su capacidad de liderazgo regional y, en última instancia, su posición de gran potencia dominante que ostenta desde el periodo de entreguerras. La condición de Taiwán como país líder en la producción de los microchips más avanzados únicamente ha venido a complicar las cosas.

Las espadas están en alto, existe el peligro de una gran guerra sobre la que proyecta su sombra el holocausto nuclear. Tenemos ante nosotros una década que se vivirá peligrosamente. Lo que no ofrece dudas es que lo que está en juego es de enorme importancia y que lo que suceda en el estrecho de Taiwán tendrá ramificaciones para el futuro de Asia, para el sistema de alianzas de EE. UU. y para la seguridad del mundo en general.

⁴⁴ GONZALEZ, Claudio F. *Op. cit.*, p. 14.

ANEXO 1: Indicadores geopolíticos de Taiwán⁴⁵

Nombre oficial	República de China
Capital	Taipéi
Tipo de gobierno	Democrático unicameral, República semipresidencial
Presidenta	Tsai Ing Wen del PDP
Extensión terrestre	35 980 km ²
Población	23,6 millones (julio de 2020)
Crecimiento de la población	-0,2 % (2020)
Densidad de población	656 hab/km ²
Etnias	Chinos han más del 95 %, malayo polinesios 2,3 %
Idiomas	Chino mandarín (oficial), taiwanés (min. nan) dialectos Hakka, aproximadamente 16 lenguas indígenas
Religión	Domina el sincretismo religioso. Budistas 35,3 %, taoístas 33,2 %, cristianos 3,9 %
Índice de alfabetización	98,5 % (2014)
Muertos por COVID-19	791 (agosto 2021) ⁴⁶
Clima	Tropical, marítimo, temporada de lluvias durante el monzón del suroeste (junio a agosto), nublado extenso y persistente todo el año
Recursos naturales	Pequeños depósitos de carbón, gas natural, piedra caliza, mármol, amianto, tierras cultivables
Economía	Economía dinámica, impulsada en gran medida por la industria manufacturera con una fuerte dependencia de las exportaciones, lo que la expone a las fluctuaciones de la demanda mundial. El aislamiento diplomático, la baja tasa de natalidad, el envejecimiento de la población y la creciente competencia de China y otros mercados de Asia y el Pacífico son importantes retos a largo plazo
PIB	1 189 000 millones de dólares (2017)
PIB per cápita	50 500 dólares (2017)
Tasa de desempleo	3,7 %
Exportaciones	329 500 000 dólares (2019) socios: China 27,9 %, EE. UU. 14,1 %, Hong Kong 12,3 %, Japón 7,1 %, Singapur 5,5 %, Corea del Sur 5,1 % (2019)
Divisa	Nuevo Dólar Taiwanés

⁴⁵ CIA World Factbook. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/static/c769e16d7b-de8b9ba47aa34d4acf8b6b/TW-summary.pdf>.

⁴⁶ Expansión/datosmacro.com. <https://datosmacro.expansion.com/paises/taiwan>.

Taiwán, la mecha que podría prender una gran guerra

Importaciones	285 900 000 dólares (2019) socios: China 20,1 %, Japón 15,4 %, EE. UU. 12,3 %, Corea del Sur 6,2 % (2019)
Gasto en Defensa	11 340 000 dólares (2019), un aumento del 5,6 % en comparación con el año anterior ⁴⁷

ANEXO 2: Cronología del conflicto de Taiwán

FECHA	ACONTECIMIENTO
1582	Navegantes portugueses llegan a Taiwán y la denominan «Formosa».
1624-1662	Formosa colonia holandesa.
1626-1642	El norte de Formosa bajo dominio español.
1644	La dinastía Qing vence y sustituye a la Ming al frente del Imperio chino.
1662	Reino independiente chino de Tungning de titularidad Ming.
1683	Taiwán es incorporado al Imperio Qing.
1895	China cede Taiwán a perpetuidad al Imperio Japonés.
1912	Final de la dinastía Qing y nacimiento de la República de China.
1943	Declaración del Cairo: Taiwán reconocido por EE. UU y Gran Bretaña como parte de China.
1945	Taiwán vuelve a China tras el final de la Segunda Guerra Mundial.
1949	El Kuomintang (KMT) se refugia en Taiwán.
1949	Creación de la República Popular China (RPCh).
1950	La guerra de Corea impide que la RPCh se anexe Taiwán.
1945	Tratado de mutua defensa entre Taiwán y EE. UU.
1945-55	Primera crisis del estrecho de Taiwán.
1958	Segunda crisis del estrecho de Taiwán.
1975	Muere Chang Kai Chek, su hijo Chang Ching Kuo le sucede como presidente.
1979	Washington deja de reconocer oficialmente a Taipéi.
1986	Nacimiento del Partido Democrático Progresista (PDP) independentista.
1987	Se levanta la Ley Marcial en Taiwán.
1988	Muerte de Chang Ching Kuo.
1990	Lee Teng Hui primer presidente taiwanés nacido en la isla.
1992	Elecciones legislativas libres y abiertas.
1992	Consenso chinotaiwanés sobre el principio de «una sola China».
1995-96	Tercera crisis del estrecho de Taiwán.
1996	Lee elegido presidente de Taiwán en las primeras elecciones democráticas.
2000	Chen Shui Bian, primer presidente taiwanés del PDP independentista.
2008	Ma Ying Jeou del KMT, elegido presidente, dialogo de Taiwán con la RPCh.
2013	Xi Jinping, presidente de la RPCh.
2014	Movimiento del Girasol, protestas antichinas en Taiwán.
2016	Tsai Ing Wen del PDP elegida presidenta de Taiwán.
2019	Protestas de Hong Kong.

⁴⁷ Hispantv Nexu Latino. *Op. cit.*

Capítulo tercero

Myanmar y el riesgo de guerra civil

María del Mar Hidalgo García

Resumen

El golpe de estado ocurrido en Myanmar el 1 de febrero de 2021 ha sumido a este país en una grave crisis política, económica y humanitaria que amenaza con destruir los avances alcanzados en la transición democrática que había tenido lugar durante la última década. A pesar de los llamamientos realizados por la comunidad internacional y las organizaciones en defensa de los derechos humanos, la situación política se agrava a medida que transcurren los días, con el riesgo inminente de una guerra civil.

La ausencia de una intervención armada por parte de EE. UU., la amenaza que supone la falta de estabilidad para los intereses comerciales y geoestratégicos de China y el papel más activo que está mostrando la ASEAN para involucrarse en la estabilidad de Myanmar son factores que están condicionando este complejo conflicto en el que no hay que olvidar su componente multiétnico.

Palabras clave

Myanmar, Birmania, golpe de estado, Aung San Suu Kyi, Min Aung Hlaing.

Abstract

The coup in Myanmar on February 1, 2021 has plunged this country into a serious political, economic and humanitarian crisis that threatens to overturn the progress made in the democratic transition that had taken place over the last decade. Despite the calls made by the international community and organizations in defense of human rights, the political situation worsens as the days go by, with the imminent danger that the country will join a civil conflict.

The absence of an armed intervention by the US, the threat posed by the lack of stability for China's commercial and geostrategic interests, and the more active role that ASEAN is showing in getting involved in the stability of Myanmar are factors that are conditioning this. complex conflict in which its multi-ethnic component must not be forgotten.

Keywords

Myanmar, Burma, coup, Aung San Suu Kyi, Min Aung Hlaing.

Introducción

El 1 de febrero de 2021, el ejército de Myanmar, conocido como el Tatmadaw, llevó a cabo un golpe de Estado por considerar fraudulentos los resultados de las elecciones electorales que habían tenido lugar en noviembre de 2020.

Aunque al principio la resistencia a la junta militar fue pacífica, las fuerzas de seguridad han utilizado de forma reiterada la violencia contra los manifestantes que se oponen al régimen militar. Los conflictos entre ambos bandos han ido adquiriendo más violencia como consecuencia de la formación de una milicia por parte de la oposición, que cuenta, además, con el apoyo de los múltiples grupos armados étnicos que existen en el país. Esta violencia ha ocasionado más de mil muertos y desplazado a decenas de miles de personas, y ha hecho saltar las alarmas por el riesgo inminente de guerra civil.

La ausencia de una intervención armada por parte de EE. UU., la amenaza que supone la situación de inestabilidad para los intereses comerciales y geoestratégicos de China y el papel más activo que está mostrando la ASEAN para lograr la estabilidad de Myanmar son factores que están condicionando este complejo conflicto, en el que no hay que olvidar su componente multiétnico. También la pandemia de la COVID-19 está azotando de manera severa a la población civil. Por este motivo, la comunidad internacional presiona a la junta militar para que permita la llegada de ayuda humanitaria.

Las potencias occidentales como la UE, EE. UU. y Reino Unido han anunciado sanciones contra la junta militar. Otros, como China y Rusia, se han convertido en los únicos puntos de apoyo bloqueando los intentos del Consejo de Seguridad de la ONU para imponer un embargo de armas.

Además de las riquezas de recursos naturales, Myanmar ocupa una situación geoestratégica vital para China, ya que supone el paso del corredor económico que transcurre desde el océano Índico hasta la provincia de Yunnan, constituyendo la ruta más conveniente para China para acceder al Índico y evitar el estrecho de Malaca.

Antecedentes

Las Fuerzas Armadas de Myanmar, conocidas como Tatmadaw, han constituido un gobierno para garantizar la construcción de

un modelo unitario estatal, basado en el idioma y en la consolidación del socialismo; un modelo que, durante años, ha tratado de imponer la unidad frente a la diversidad multiétnica, multicultural y multirreligiosa de los diferentes grupos que coexisten en el país.

Desde su independencia en 1948, Myanmar, antigua Birmania, no ha tenido un camino fácil para instaurar la democracia. Tras varios regímenes autoritarios, en mayo de 1990 tuvieron lugar unas elecciones en las que se alzó con la victoria el partido de la Liga Nacional para la Democracia (National League for Democracy, NLD), liderada por Aung San Suu Kyi, consiguiendo un 80 % de los escaños¹. Sin embargo, la junta militar –también conocida como el Consejo para la Paz y el Desarrollo (SLORC, por sus siglas en inglés)–, que gobernaba el país desde 1988 anuló este resultado alegando que era necesario aprobar antes una nueva Constitución.

Convertido en un país aislado y empobrecido por las continuas violaciones de los derechos humanos, en 2007 tuvo lugar la llamada «revuelta del azafrán», en la que los monjes budistas se sublevaron contra el Gobierno militar para protestar por la subida de precios que estaba causando un gran sufrimiento en la población. Los monjes fueron duramente reprimidos, lo que provocó las críticas de la comunidad internacional y el endurecimiento de las sanciones al país. El régimen militar se veía debilitado y obligado a emprender el camino hacia la democratización.

Tuvieron que transcurrir dieciocho años, desde las elecciones de 1990 hasta 2008, para que se celebrara el referéndum para aprobar la nueva Constitución, periodo durante el cual algún militante del NLD permaneció en la cárcel o en arresto domiciliario. Entre ellos, la propia Aung San Suu Kyi, a quien le fue concedido el Premio Nobel de la Paz en 1991.

Según la Constitución aprobada en 2008, los militares se perpetuaban en el gobierno al reservarse de forma fija un 25 % de los escaños del parlamento –lo que les garantiza el veto sobre cualquier reforma constitucional– además de adjudicarles varios de los ministerios más poderosos del país, incluido Interior y

¹ United States Bureau of Citizenship and Immigration Services, Burma [Myanmar]: State Law and Order Restoration Council (SLORC)/ State Peace and Development Council (SPDC)/ National League for Democracy (NLD)/Burmese Dissidents, 17 September 1998, MYN98001.zny, available at: <https://www.refworld.org/docid/3df097254.html> [accessed 20 October 2021].

Defensa. Asegurada la representación militar, a finales de 2010 se convocaron elecciones, que no fueron consideradas ni justas ni libres, ya que no se permitió la participación de Aung San Suu Kyi –todavía en arresto domiciliario– por lo que su partido decidió boicotearlas decidiendo no presentarse. Pero las elecciones se celebraron y el principal partido respaldado por los militares, el Partido de la Unión, Solidaridad y Desarrollo (USDP), se proclamó ganador de unos comicios que muchos países occidentales consideraron como una farsa. Una semana después de las elecciones, Aung San Suu Kyi fue liberada del arresto domiciliario puesto que ya se había truncado su posible acceso al gobierno.

Atendiendo al resultado electoral, en marzo de 2011 se instauraba un Gobierno civil, pero con dominio militar, y el general retirado Thein Sein era nombrado presidente. Comenzaba una transición pacífica, de sesenta años de Gobierno autoritario a un Gobierno casi civil. Thein Sein puso en marcha una serie de medidas para emprender el proceso democrático del país, terminar con los conflictos étnicos, y lograr el desarrollo social y económico.

En abril de 2012 se celebraron elecciones parciales a las dos cámaras legislativas. En esta ocasión, la victoria de Aung San Suu Kyi y su partido no dejaron ninguna duda sobre la preferencia del pueblo sobre el proyecto democrático que dirigía la Premio Nobel. Consiguió 40 escaños de los 45 puestos en juego. Al final, Aung San Suu Kyi ocupaba un escaño y se alzaba como la gran esperanza de acabar con el periodo de aislamiento, conflictos étnicos y continuas violaciones de los derechos humanos.

Continuando el proceso de afianzamiento de la democracia, las elecciones celebradas en 2015 constituyeron un importante avance. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del parlamento nacional, y en los parlamentos estatales y regionales. Sin embargo, Aung San Suu Kyi no pudo convertirse en presidenta, como ya sabía antes de presentarse a las elecciones. Bajo los términos de la Constitución, redactada por los militares ex profeso para evitar que mandara Aung San Suu Kyi, se prohíbe que personas con esposos o descendientes extranjeros, como ella, ocupen el cargo. Por lo tanto, no podía ocupar el cargo de presidenta al haberse casado con un británico y tener dos hijos de esa nacionalidad. No obstante, llevaría las riendas del Gobierno actuando en un segundo plano y otorgando a su amigo asesor, Htin Kyaw, el cargo de primer jefe de Estado civil desde la década de 1960. Daba comienzo una etapa de apertura al exterior, un aumento de las inversiones y un crecimiento económico que, según el Banco

Mundial, ha sido de media un 7 % anual desde 2011 hasta el inicio de la pandemia.

En las elecciones que tuvieron lugar en noviembre de 2020, el NLD de Aung San Suu Kyi obtuvo de nuevo una amplia victoria que fue puesta en duda por el USDP, principal partido de la oposición y creado por los herederos del régimen militar. Con la excusa de fraude electoral, el 31 de enero de 2021 los militares declararon el estado de emergencia en virtud del artículo 417 de la Constitución de 2008 y el 1 de febrero tomaban el mando del país con el general Min Aung Hlaing al frente, y devolviendo al arresto domiciliario a Aung San Suu Kyi y al presidente electo Win Mynt².

Con este reciente golpe de Estado ha terminado una década de una incipiente democracia en Myanmar, aunque lo cierto es que durante todos estos años los militares nunca han dejado de estar en el Gobierno, aunque fuera en un segundo plano. De hecho, el Ejército birmano ha controlado durante mucho tiempo una parte importante de la economía del país, en particular las industrias extractivas como el petróleo, el gas, el cobre y el jade. Bajo los sucesivos líderes militares, el Tatmadaw ha establecido una red de intereses comerciales fuera de control civil³.

Los militares cuestionan el empleo del término «golpe de Estado», utilizado por los opositores y la comunidad internacional, ya que consideran que han llegado al poder de forma legítima al seguir los procedimientos establecidos en la Constitución de 2008 y que, conviene recordar, fue redactada por la junta militar.

Desde el principio del golpe de Estado se produjo una reacción inmediata de la población birmana, con la aparición de manifestaciones de protesta en las calles. La represión por parte de las fuerzas del orden fue ganando en violencia, disparando en muchas ocasiones contra los manifestantes, incluidos menores de edad.

Desde entonces se han producido asesinatos, torturas y detenciones por parte de los militares. La cifra de víctimas mortales como consecuencia de las represalias supera el millar –con cerca

² <https://www.firstpost.com/world/myanmars-military-coup-has-pulled-the-plug-on-its-much-touted-democratic-transition-9262461.html>.

³ <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24868&LangID=E>.

de 75 menores de edad⁴– desde que comenzó el golpe de Estado y más de 6000 se encuentran retenidas, entre ellas, como ya se ha mencionado, la propia Aung Sab Suu Kyi y el depuesto presidente Win Myint.

La escalada de violencia que siguió a la toma de poder por parte de los militares y ante la falta de una intervención externa por parte de las potencias occidentales, en concreto de EE. UU., obligó a la ASEAN a ofrecer una respuesta más constructiva para evitar el agravamiento del conflicto entre militares y opositores, dejando a un lado la premisa de no intervención en asuntos internos de los países miembros. Esta respuesta se basó en la firma de un acuerdo de cinco puntos llevada a cabo tras la visita del Gral. Min Aung Hlaing a la cumbre de los estados miembros de la ASEAN que se celebró en Yakarta en el mes de abril⁵. El acuerdo incluía los siguientes puntos:

1. El cese inmediato de la violencia en Myanmar.
2. Un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas para buscar una solución pacífica en interés del pueblo.
3. La mediación será facilitada por un enviado de la presidencia de la ASEAN, con la asistencia del secretario general.
4. Asistencia humanitaria proporcionada por el Centro AHA de la ASEAN.
5. Una visita del enviado especial y la delegación a Myanmar para reunirse con todas las partes interesadas.

Sin embargo, transcurridos varios meses desde la firma de este acuerdo, poco se ha avanzado. A los seis meses del golpe de Estado, el general Min Aung Hlaing anunció la celebración de elecciones en agosto de 2023⁶ y en agosto, finalmente, el ministro de Brunéi, Erywan Yusof, fue nombrado enviado especial de la ASEAN para Myanmar, tras varios rechazos a otro candidatos por parte de la junta militar.

Con el golpe militar, la economía se ha ido desplomando y lejos queda el optimismo de la reactivación económica vivida durante los últimos años. A medida que las potencias occidentales, como EE. UU., Reino Unido y la UE, están imponiendo sanciones, las empresas están abandonando el país. También se ha producido

⁴ <https://www.savethechildren.net/news/myanmar-six-months-coup-horror-mounts-children-amid-killings-and-covid-19-deaths>

⁵ <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2104915/asean-leaders-agree-5-point-plan-for-myanmar>

⁶ <https://www.dw.com/en/myanmar-junta-promises-elections-by-2023/a-58720116>.

un daño en los servicios esenciales e incluso la junta militar ha paralizado las operaciones bancarias y la conectividad a Internet en algunas zonas.

La crisis en Myanmar se ha ido agravando a medida que han ido transcurriendo los meses. La falta de apoyo a la junta militar en las organizaciones internacionales –incluso con la falta de reconocimiento de un representante frente a la ONU– y el abandono de la posibilidad de una intervención armada de potencias afines al proyecto democrático que había liderado Aung San Suu Kyi han provocado que la oposición haya ido adquiriendo un mayor comportamiento violento frente a las fuerzas militares. Durante el verano, cientos de pequeños grupos de resistencia civil armados aparecieron y comenzaron a llevar a cabo emboscadas a convoyes militares en todo el país⁷.

El 7 de septiembre, el autodenominado Gobierno de Unidad Nacional (NUG) –formado por políticos y activistas en favor de la democracia y liderado por Duwa Lashi– incitó a la revolución popular declarando una «guerra defensiva» contra la junta militar. La NUG, fiel al depuesto Gobierno democrático de Aung San Suu Kyi, creó su propia milicia para combatir a los militares, reclamando la ayuda de policías y militares y el apoyo de las guerrillas étnicas, que desde hace varias décadas luchan contra el poder militar en busca de una mayor autodeterminación. Las tensiones entre la junta militar y los grupos étnicos han aumentado con la liberación del monje radical Wirathu⁸, que había sido encarcelado acusado de sedición por el Gobierno de Aung San Suu Kyi y que es conocido por promover la islamofobia. Además de la participación activa en los combates, las guerrillas étnicas están realizando una labor de instrucción militar de los opositores.

Situación actual

El general Hlaing ha asumido el papel de primer ministro mientras Aung San Suu Kyi y los principales líderes que habían sido elegidos en los comicios celebrado en noviembre de 2020 se encuentran arrestados en espera de varios juicios, por delitos tan dispares como corrupción, la mala gestión de la pandemia de la COVID-19, el incumplimiento de las leyes de importa-

⁷ <https://www.dailymaverick.co.za/article/2021-10-18-myanmar-junta-leader-blames-opponents-for-prolonging-unrest/>.

⁸ <https://www.bbc.com/news/world-asia-58471535>.

ción y exportación, la disposición de dispositivos de comunicaciones ilegales como *walkie-talkies* o la violación de secretos oficiales.

El caos en el que se encuentra el país está incidiendo gravemente en su economía. Según el Banco Mundial, la economía de Myanmar se va a contraer un 18 % para finales de 2021 y se estima que en 2022 el nivel de pobreza se duplique en relación al que se tenía en 2019, justo antes de la pandemia.

El NUG acusa a la junta militar de estar utilizando la pandemia como arma contra su población al evitar que se produzcan manifestaciones y obligar a la gente a estar confinadas en sus casas. El brote de coronavirus está fuera de control y la situación puede clasificarse como desesperada, ya que le mitad de la población de Myanmar podría contagiarse y además existe una gran escasez de vacunas y de oxígeno. Esta situación se ve agravada por la falta de servicios sanitarios; se estima que solo el 40 % funciona correctamente, ya que el personal médico se ha unido a la resistencia contra el golpe de Estado.

Desde el establecimiento del golpe de Estado también se ha observado un aumento en el tráfico de opio, debido a que las fuerzas policiales han estado volcadas en contrarrestar los movimientos opositores al régimen, debilitando la capacidad de actuación para evitar el tráfico de drogas. Desde la perspectiva de la seguridad, los ingresos del opio son la fuente de financiación de las milicias étnicas, que les permite aumentar sus capacidades para luchar, ya sea a favor de la junta militar o de los opositores⁹.

El despliegue de las fuerzas armadas en las zonas rurales y el aumento de los enfrentamientos están causando víctimas civiles y desplazamientos de la población, agravando el problema casi estructural de los desplazados internos en Myanmar¹⁰. Del total de 589 000 desplazados internos en Myanmar, aproximadamente 219 000 lo son desde el 1 de febrero de 2021, mientras que el número de refugiados que han huido a países vecinos se mantuvo estable en unos 22 000¹¹. La mayoría de los desplazados internos se encuentran en el sudeste de Myanmar y el estado de

⁹ Disponible en: https://www.voanews.com/a/east-asia-pacific_myanmars-economic-meltdown-likely-push-opium-output-says-un/6206434.html.

¹⁰ <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-emergency-update-18-october-2021>.

¹¹ *Ibidem*.

Shan por enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y organizaciones étnicas armadas.

Aunque la junta militar sigue apoyando la implementación del acuerdo de los cinco puntos, la realidad es que varios ministros de países miembros de la ASEAN, incluidos Retno Marsudi, de Indonesia, y Saifuddin Abdullah, de Malasia, expresaron su decepción por la falta de progreso en Myanmar, amenazando con no permitir que el general Hlaing asista a la cumbre que se celebra el 26-28 de octubre de 2021. Esta amenaza, que supone todo un desaire al Gobierno militar, sin embargo, ha provocado una reacción favorable por parte del Gobierno militar ya que, coincidiendo con el anuncio se liberaron más de 5000 presos opositores, previa firma de un compromiso de no volver a entrar en conflicto con la junta militar. Pero, por otro lado, la junta militar ha acusado a la ASEAN de estar incumpliendo su compromiso de no injerencia en los asuntos internos de sus miembros, así como de estar cediendo a presiones «externas» de la UE y de EE. UU.¹².

El enviado especial de la ASEAN, Erywan Yusof, tampoco parece tener mucho más éxito con las propuestas realizadas al Gobierno militar, entre las que se encuentran un alto el fuego para proporcionar ayuda humanitaria –principalmente de material sanitario para hacer frente al pandemia de la COVID-19– y el encuentro con Aung San Suu Kyi y otros opositores durante la visita que tenía planeada en el mes de octubre, y que ha sido cancelada.

A pesar de los llamamientos realizados por la comunidad internacional y las organizaciones en defensa de los derechos humanos, la situación política se agrava a medida que transcurren los días, con el peligro inminente de que el país se vea inmerso en un conflicto civil¹³.

Agentes externos

China

La estabilidad de Myanmar es cada vez más importante para los intereses de China, por formar parte de una estrategia a escala de global para conseguir alzarse con el primer puesto como poten-

¹² <https://www.myanmar-now.org/en/news/nug-welcomes-aseans-decision-to-exclude-myanmar-junta-from-summit>.

¹³ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27521&LangID=E>.

cia económica mundial, dada su ubicación geográfica estratégica. Para alcanzar esa estabilidad, necesaria para conseguir sus ambiciones comerciales y económicas, China tiene el reto de aplicar con éxito en Myanmar su política basada en los «Cinco principios de coexistencia pacífica»: respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de cada uno, la igualdad y el beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica¹⁴. Ya lo hizo en la breve etapa democrática de Myanmar y lo hará de nuevo con el poder militar instaurado tras el golpe de Estado.

Antes del golpe del 1 de febrero, China se encontraba entre los principales socios internacionales de la LND. Desde 2015 hasta principios de 2020, cuando China cerró sus fronteras debido a la COVID-19, la líder de la LND, Aung San Suu Kyi, realizó cinco viajes a China y se reunió cinco veces con el presidente Xi Jinping, quien anunció que trabajaría con el liderazgo de la LND para «crear conjuntamente una comunidad China-Myanmar de destino compartido».

En la actualidad, China sigue declarando su oposición a intervenciones externas directas en Myanmar pero lo cierto es que, junto con Rusia, se ha convertido en el único punto de apoyo para el Gobierno militar, con quien mantiene conversaciones que suponen un reconocimiento implícito del nuevo gobierno. Además, tanto Rusia como China mantienen una posición común en el bloqueo de los intentos del Consejo de Seguridad de la ONU de imponer un embargo de armas en Myanmar.

Para China, Myanmar tiene una enorme importancia estratégica por sus inversiones, por sus relaciones comerciales y por ser el mayor suministrador de armas. Por eso, China nunca ha criticado en el seno de la ONU la violación de los derechos humanos que se han cometido en el país durante décadas. Desde el golpe militar del 1 de febrero, China ha evitado emplear este término para referirse a la situación política de su vecino birmano y desde agosto ya comienza a emplear «el Gobierno» para referirse a la junta militar, sin condenar la violencia ejercida contra los opositores civiles. El portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino ha declarado que China trabajará con la comunidad internacional para jugar un papel constructivo para alcan-

¹⁴ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwbd_665378/t1179045.shtml.

zar la estabilidad y reanudar la transformación democrática en Myanmar¹⁵.

China necesita la estabilidad en Myanmar para proteger sus intereses económicos y las infraestructuras energéticas que atraviesan el país, por lo que ha continuado manteniendo contactos con la cúpula militar con el objeto de garantizar que las rutas comerciales puestas en marcha y las infraestructuras que atraviesan Myanmar no van a sufrir ninguna alteración¹⁶.



Figura 1: infraestructuras energéticas que atraviesan Myanmar. Fuente: elaboración propia con el mapa obtenido en A Relationship on a Pipeline: China and Myanmar - China Research Center (chinacenter.net)

A finales de enero de 2020, China y Myanmar firmaron 33 acuerdos, incluidos dos relacionados con un proyecto de suministro de energía; un memorando de entendimiento (MOU) sobre la realización de un estudio de viabilidad para el proyecto de interconexión eléctrica entre Myanmar y China, y una carta de intención sobre la aceleración del proyecto integrado de GNL de Meel-Lin-Gyaing¹⁷.

La posición geográfica de Myanmar en la costa oriental del golfo de Bengala y su frontera terrestre con China la sitúan en

¹⁵ Disponible en: <https://www.dawn.com/news/1644018>.

¹⁶ <https://thediplomat.com/2021/09/chinese-special-envoy-winds-up-unannounced-myanmar-trip/>.

¹⁷ <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/chinese-electricity-blessing-curse-myanmar.html>.

una posición única, ya que ningún otro país ayuda al transporte barato de petróleo por tierra a China desde sus puertos¹⁸. Al oleoducto y gasoducto que atraviesan Myanmar desde el puerto de Kyaukphyu hasta la frontera con China hay que unir el corredor comercial establecido recientemente y que viene a aliviar el temor chino de un posible bloqueo del estrecho de Malaca.

El corredor conecta una ruta marítima, una ruta por carretera y una ruta de ferrocarril que permite enlazar las rutas logísticas de Singapur, Myanmar y China. Desde Singapur, los productos llegan por barco al puerto de Yangon a través del mar de Andamán. Desde allí son transportados por carretera hasta Lincang, una prefectura de la provincia de Yunnan situada en la frontera de la ciudad birmana de Shwe Haw al noreste del estado de Shan. Finalmente, el tramo de ferrocarril –inaugurado el 25 de agosto de 2021– que transcurre entre Lincang y Chengdu completa el



Figura 2. corredor comercial Myanmar-China. Fuente: Elaboración propia con el mapa obtenido en China-Myanmar New Passage - Optimize IAS

¹⁸ Disponible en: <https://www.energyvoice.com/oilandgas/asia/297649/myanmar-political-turmoil-to-benefit-chinese-firms-in-energy-sector>.

corredor¹⁹. De este modo, China ve realizada una de sus mayores aspiraciones comerciales desde finales de los ochenta: permitir el desarrollo de las provincias del sudoeste y evitar el estrecho de Malaca²⁰.

Desde el punto de vista estratégico, este corredor es clave en las negociaciones entre la junta militar de Myanmar y China, y constituye un claro ejemplo del *win-win* chino, ya que, para Myanmar, supone un alivio frente a las sanciones impuestas por las potencias occidentales al poder disponer de una nueva vía de suministro.

En términos de comercio bilateral, China es el mayor socio comercial de Myanmar. Además del petróleo y gas, que representan el 32 % de las exportaciones a China, existen otros bienes que son importantes, entre los que cabe mencionar el estaño y las tierras raras. China depende de Myanmar en más de la mitad de las importaciones nacionales del concentrado de las tierras raras más pesadas, como el terbio y el disprosio. La perspectiva de que esos suministros puedan verse interrumpidos como consecuencia de una situación de inestabilidad provocada por el golpe de Estado –con el consiguiente aumento de precios–, es motivo de una gran preocupación para China²¹.

Durante los últimos dos o tres años, los inversores chinos han mostrado cada vez más interés en el sector energético de Myanmar, particularmente en la electricidad y el GLN. Por lo que respecta al primero, China domina casi por completo el sector en Myanmar, tanto en la parte de las energías renovables como en la de las no renovables²². En relación al GNL, China tiene previsto invertir 2570 millones de dólares en un proyecto en Mee Luang Gyaing, uno de los mayores proyectos de electricidad del país y del que será el mayor accionista²³.

Otro de los proyectos que China tiene previsto realizar en Myanmar es el desarrollo del puerto en Kyaukpyu, en el que el con-

¹⁹ Disponible en: <https://www.civildaily.com/news/china-myanmar-new-passage/>.

²⁰ Disponible en: <https://thediplomat.com/2021/09/chinese-high-speed-rail-network-reaches-myanmars-border/>.

²¹ Disponible en: <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/China-worries-over-rare-earth-supply-disruption-from-Myanmar-coup>.

²² <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/chinese-electricity-blessing-curse-myanmar.html>.

²³ <https://www.mmtimes.com/news/mee-laung-gyaing-lng-project-commence-construction-soon.html>.

sorcio chino CITIC Group Corporation tiene una participación mayoritaria. Este megapuerto formaría parte de una Zona Económica Especial entre ambos países²⁴. De momento, no solo no se contempla la paralización de ambos proyectos tras la toma del poder de la junta militar, sino que su desarrollo se está acelerando, lo que demuestra que China sigue adelante con sus inversiones llegando a acuerdos con el Gobierno de Myanmar, independientemente de quién lo ostente²⁵.

Además de los aspectos económicos, para China hay dos situaciones que son motivos de una especial preocupación en relación a Myanmar. Por un lado, el golpe de Estado puede provocar el agravamiento de los conflictos étnicos y religiosos —algunos de ellos en la frontera entre China y Myanmar— ya que se abre la posibilidad de que se produzca una unificación de los grupos étnicos en contra de la cúpula militar en respuesta a la limpieza étnica de grupos étnicos minoritarios, como los Shan, los Kokang y los musulmanes Rohingya, llevada a cabo por el General Min Aung Hlaing²⁶ en años anteriores. Por otro lado, China intenta evitar que el sentimiento antichino se propague entre la población birmana, ya que se podría producir un boicot de los productos chinos, así como ataques a las fábricas chinas presentes en territorio birmano. La donación de vacunas para la COVID-19 y la ayuda en la gestión de la pandemia constituyen herramientas utilizadas por China para contrarrestar la mala imagen que tienen los birmanos hacia China por su apoyo —o mejor dicho su «no condena»— del golpe de Estado.

Rusia

Al no compartir frontera con Myanmar, la influencia de los intereses económicos de Rusia es mucho menor en relación a los que posee China. Sin embargo, Myanmar constituye un socio fiable y un aliado estratégico en Asia. Entre los intereses que Rusia tiene en Myanmar podrían destacarse el comercio de armas. Durante el periodo 2000-2020, las ventas totales de armas a Myanmar han supuesto 1559 millones de dólares, algo menos que los

²⁴ <https://www.worldenergytrade.com/logistica/puertos-y-aduanas/china-y-myanmar-construiran-nuevo-puerto-de-aguas-profundas>.

²⁵ <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/myanmar-junta-expedites-work-on-china-funded-kyaukphyu-port/articleshow/85167272.cms>.

²⁶ Disponible en: <https://www.strifeblog.org/2021/08/31/military-mayhem-in-myanmar-the-end-of-a-democratic-experiment/>.

1699 millones de dólares obtenido por China. El objetivo ruso es convertirse en el primer suministrador de armas de Myanmar y, para ello, está interesado en establecer contratos para suministrar a la Junta militar aviones de combate como el SU-35 o el SU-30s, e incluso el caza SU-75, a mediados de esta década²⁷. Entre el *portfolio* de productos para vender a Myanmar también se encontrarían helicópteros de transporte y ataque, drones, sistema de defensa aérea, buques de guerra y submarinos.

Por otro lado, Rusia también está interesada en reforzar su relación con la junta militar para ampliar sus actividades de diplomacia de defensa en la región del Índico²⁸, ya sea para realizar maniobras militares como para poder disponer de puertos de escala. También el sector energético es de interés para Rusia, ya que le podría proporcionar la posibilidad de participar en los proyectos *offshore* de gas y petróleo de Myanmar. Por parte de Myanmar, el interés es mutuo, ya que el acercamiento a Rusia le permitiría una menor dependencia de China. Tanto es así que Moscú y la reunión de la ASEAN en Yakarta fueron los destinos de las dos primeras visitas que realizó el general Hlaing tras acceder al poder. El incremento de la venta de armas puede ayudar a consolidar a la junta militar en el poder. Para China supone una situación favorable, ya que supondría una protección de sus intereses económicos, a la vez que contribuiría a disminuir el sentimiento antichino entre la población de Myanmar al quedar desbancada del primer puesto de venta de armas al país.

Unión Europea (UE)

La UE sigue con interés y preocupación la escalada del conflicto armado y se ha convertido en uno de los principales apoyos del presidente de Win Myint y de Aung San Suu Kyi, para los que pide su inmediata liberación. En los diversos comunicados realizados y resoluciones aprobadas, la UE hace un llamamiento al fin inmediato de la violencia y el pleno respeto de los derechos humanos en Myanmar.

Desde que se produjo el golpe de Estado, la UE impuso sanciones a personas físicas, entidades económicas y a la Organización

²⁷ <https://www.themoscowtimes.com/2021/07/23/russia-on-track-to-deliver-fighter-jets-to-myanmar-reports-a74597>.

²⁸ <https://globalriskinsights.com/2021/05/russia-and-the-myanmar-coup-an-opportunity-for-increased-arms-exports/>.

de Excombatientes de Myanmar. Entre las personas a las que se aplican las sanciones figuran ministros y viceministros, así como el fiscal general, que son responsables de socavar la democracia y el Estado de derecho y de graves violaciones de los derechos humanos en el país. Las entidades, bien son de propiedad estatal, bien están controladas por las Fuerzas Armadas de Myanmar, y contribuyen directa o indirectamente a los ingresos o actividades de dichas fuerzas²⁹.

Estas sanciones se sumaban a las que ya existían por la continua vulneración de los derechos humanos en las minorías étnicas, en especial de los rohingyas.

Entre ellas cabe citar el embargo de armas y de equipos que puedan ser utilizados para la represión interna, la prohibición de la exportación de productos de doble uso para su utilización por las fuerzas armadas y la policía de fronteras, restricciones a la exportación de equipos para la supervisión de comunicaciones que puedan utilizarse con fines de represión interna, y la prohibición de impartir formación militar al Tatmadaw y de cooperar militarmente con él³⁰.

La UE, además, pretende continuar imponiendo sanciones selectivas contra los responsables del golpe de Estado de febrero de 2021 e incluso abre la puerta a que el Consejo Administrativo Estatal como entidad –en lugar de forma individual de sus miembros–, se incluyan en la lista de personas físicas y jurídicas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas³¹.

Otra de las medidas activas que ha propuesto la UE es que las empresas con sede en la Unión que operen o cuenten con cadenas de suministro en Myanmar actúen con la debida diligencia en materia de derechos humanos y garanticen que no tienen vínculos con las fuerzas de seguridad de Myanmar.

Por otro lado, la UE seguirá prestando ayuda humanitaria, de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad, impar-

²⁹ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/06/21/myanmar-burma-third-round-of-eu-sanctions-over-the-military-coup-and-subsequent-repression/>.

³⁰ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/04/26/myanmar-burma-eu-extends-and-strengthens-its-arms-embargo-and-adopts-a-framework-for-targeted-measures-against-officials-responsible-for-serious-human-rights-violations/>.

³¹ Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de octubre de 2021, sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar/Birmania, en particular la situación de los grupos religiosos y étnicos (2021/2905(RSP)).

cialidad e independencia, lo que incluye la ayuda urgente para contener el brote de COVID-19 en el país³².

ASEAN

Myanmar forma parte de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)³³ desde 1997, pero no fue hasta 2008 cuando se incorporó a la zona de libre comercio (ASEAN Free Trade Area, AFTA). El objetivo principal de la ASEAN es conformar un bloque económico para fortalecer el desarrollo económico y social de sus integrantes, así como promover la paz y la estabilidad en la región. Myanmar y la ASEAN tienen una clara dependencia: Myanmar necesita estar en la Asociación para no quedar aislada y esta última necesita que Myanmar forme parte, por ser el segundo país más grande del sudeste asiático, por su posición geográfica y por sus importantes recursos naturales que pueden hacer de motor económico del bloque.

A pesar del principio de no injerencia en los asuntos internos de los países miembros, la ASEAN parece estar tomando una posición mucho más activa respecto a Myanmar en comparación con anteriores ocasiones en las que se han producido situaciones de inseguridad en alguno de sus integrantes, o incluso con las críticas a los abusos contra los derechos humanos cometidos contra los rohingyas que han sido relativamente moderadas³⁴.

Desde el inicio del golpe de Estado, la ASEAN ha seguido con preocupación la situación creciente de inestabilidad que se estaba produciendo en Myanmar, ya que los acontecimientos que estaban teniendo lugar podrían desencadenar en una situación de inestabilidad regional.

Este papel pacificador y mediador de la ASEAN quedó recogido en un acuerdo de cinco puntos firmado en abril de 2021, como ya se ha comentado anteriormente en el capítulo. En los meses posteriores, la ASEAN ha realizado un seguimiento del mismo con el

³² <https://www.consillium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/10/13/myanmar-burma-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-to-support-the-work-of-the-asean-special-envoy/>.

³³ La ASEAN se estableció el 8 de agosto de 1967. En la actualidad está integrada por: Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam, Brunei, Camboya, Laos y Myanmar.

³⁴ <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/if-pushed-far-enough-would-myanmar-leave-asean>.

propósito de que se cumpla lo acordado, ejerciendo presión hacia el Gobierno del general Hliang. Sin embargo, los avances hacia la pacificación de Myanmar y la instauración de la democracia no están siendo del todo satisfactorios para la ASEAN. Tampoco la designación del enviado especial de esta asociación para mediar entre las partes del conflicto de Myanmar y encontrar una solución pacífica para el país ha sido una tarea rápida y fácil. Después del rechazo de varias propuestas que demostraban la falta de cooperación por parte de la junta militar, finalmente Erywan Yusof, segundo ministro de Relaciones Exteriores de Brunéi, fue nombrado mediador del conflicto³⁵. Una de las primeras acciones propuestas por Erywan Yusof consistió en un alto el fuego de cuatro meses para que la ASEAN pudiera ofrecer ayuda humanitaria para luchar, principalmente, contra la COVID-19. La junta militar no aceptó el alto el fuego pero, al menos, indicó que no bloquearía la ayuda humanitaria³⁶.

A mediados de octubre de 2021, la junta militar había accedido a que Erywan Yusof realizara una visita a Myanmar. Pero finalmente, esta visita fue cancelada por el enviado especial, ya que no le permitían reunirse también con los líderes opositores, como Aung Saung San Suu Kyi.

La ausencia de avances significativos en la implementación del acuerdo de los cinco puntos ha llevado a la ASEAN a tomar la decisión de no invitar al general Hliang a la cumbre que se celebra a finales de octubre de 2021. Esta decisión tiene importantes consecuencias tanto para Myanmar como para la propia imagen de la ASEAN. Por una parte, para la NUG esta decisión constituye un paso positivo y sin precedentes³⁷ y, además, supone el reconocimiento por parte de la ASEAN de ilegitimidad del Gobierno surgido tras el golpe de Estado³⁸. Para el Gobierno militar de Myanmar, esta decisión es una muestra de la presión que está recibiendo la ASEAN por parte de potencias occidentales como EE. UU. y la Unión Europea³⁹.

³⁵ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/asean-appoints-bruneis-erywan-yusof-envoy-myanmar-sources-2021-08-04/>.

³⁶ <https://www.efe.com/efe/espana/mundo/la-junta-birmana-niega-haber-aceptado-un-alto-el-fuego-propuesto-por-asean/10001-4624172>.

³⁷ <https://www.myanmar-now.org/en/news/nug-welcomes-aseans-decision-to-exclude-myanmar-junta-from-summit>.

³⁸ <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/myanmar-junta-blames-foreign-intervention-asean-summit-exclusion-2021-10-16/>.

³⁹ <https://www.dw.com/en/myanmar-junta-chief-excluded-from-asean-summit/a-59524360>.

En la actualidad, para la ASEAN la situación de Myanmar es especialmente preocupante e incómoda. Por un lado, debe ser capaz de continuar con su papel de actor regional para disminuir el impacto sobre la seguridad regional que puede tener la escalada del conflicto civil en Myanmar. Por otro lado, la gestión del conflicto por parte de la ASEAN será una prueba de su capacidad para mantenerse neutral en un conflicto interno de uno de sus miembros. Las últimas decisiones tomadas en relación a la junta militar podrían poner en riesgo la propia unidad y credibilidad de la asociación⁴⁰, e incluso la propia retirada de Myanmar de la asociación⁴¹.

EE. UU.

Desde hace algunos años, el sudeste asiático se ha convertido en el foco de interés norteamericano. Durante la breve etapa democrática que ha vivido Myanmar, se ha producido una apertura al exterior y un levantamiento de las sanciones comerciales a medida que se iban produciendo las reformas del Gobierno democrático.

En noviembre 2012 se produjo un claro acercamiento entre ambos países con la visita de Obama y correspondida en mayo de 2013 por el entonces presidente Thein Sein. Los compromisos alcanzados por ambas partes incluían: la libertad religiosa, el diálogo con las minorías étnicas, la ayuda humanitaria en las zonas de conflictos étnicos, el establecimiento de una Oficina de Naciones Unidas en Myanmar, la no proliferación de armas de destrucción masiva, el cumplimiento de los derechos humanos, la lucha contra el tráfico de personas y una buena gobernanza. Pero también, con este cambio en las relaciones de Myanmar se abría una nueva etapa en la competición geopolítica entre Estados Unidos y China.

Tras el golpe de Estado militar del 1 de febrero, Estados Unidos ha liderado un esfuerzo internacional para utilizar sanciones, compromiso diplomático y otras herramientas para presionar al régimen militar para que devuelva a Myanmar al camino de la democracia. El 10 de febrero, el presidente Biden emitió la Orden Ejecutiva 14014, que establece un marco para las sanciones estadounidenses en respuesta al golpe. Las sanciones estadouni-

⁴⁰ <https://www.bbc.com/news/world-asia-58938489>.

⁴¹ <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/if-pushed-far-enough-would-myanmar-leave-asean>.

denses han sido dirigidas a promover la rendición de cuentas de los líderes militares responsables del golpe y la violencia contra el pueblo de Birmania, así como de otros que apoyan o se benefician del régimen militar, evitando al mismo tiempo daños económicos al pueblo de Myanmar⁴².

A pesar de los intereses geoestratégicos, la opción de una intervención armada en Myanmar por parte de EE. UU. parece descartada. Por el contrario, EE. UU. está liderando el establecimiento de una coalición internacional para ejercer presión por la vía diplomática y comercial para la vuelta a la democracia en Myanmar.

Perspectiva

El golpe militar y la pandemia están causando estragos en la economía de Myanmar y todo parece indicar que la permanencia en el poder de la junta hasta 2023 agravará la situación económica y la inestabilidad del país, e incluso existe el riesgo de que se produzca una guerra civil, o al menos un aumento de los niveles de violencia.

Las cuestiones étnicas y religiosas han sido –y seguirán siendo– una cuestión clave para la estabilidad del país. Aunque, en principio, los grupos armados étnicos se han revelado contra el golpe de Estado, es conocido que los militares de Myanmar son expertos en dividir y en cambiar los intereses de estos grupos, por lo que la posibilidad de que se forme un solo frente militar que agrupe al conjunto de los grupos étnicos contra la junta militar parece improbable.

La posibilidad de que se produzca una intervención militar internacional en el país es baja, situación que será aprovechada por China para seguir ejerciendo su influencia en el país, aunque públicamente manifieste su intención de no interferir en los asuntos internos de otros países.

La cuestión de los refugiados y desplazados internos será un problema creciente y al que la comunidad internacional deberá dar una respuesta. Ningún país vecino de Myanmar tiene interés en absorber a un gran número de refugiados. De hecho, China, Tailandia e India han tomado medidas para reforzar los controles fronterizos. En Bangladesh la situación es crítica, ya que acoge más de un millón de refugiados rohingyas.

⁴² <https://www.state.gov/u-s-relations-with-burma/>.

Durante los próximos meses el aumento de casos de COVID-19 y el colapso de los servicios sanitarios agravarán la crisis humanitaria que vive el país. Se estima que casi la mitad de la población puede estar en situación de pobreza, según un informe del PNUD. En esta situación de crisis económica se corre el riesgo de que aumente el contrabando de piedras preciosas, así como el aumento de la producción de heroína y metanfetaminas, que pueden contribuir a financiar tanto a los grupos étnicos como a la junta militar.

La ASEAN puede ejercer un papel cada vez más influyente como mediador en el conflicto. A pesar de su principio de no injerencia en asuntos internos, la grave situación en la que está inmersa Myanmar, y los intereses económicos de China y geoestratégicos de EE. UU. pueden hacer de este foro un lugar de encuentro para alcanzar la estabilidad de Myanmar y el regreso paulatino hacia la democracia. Sin embargo, en este camino puede que la ASEAN sea cuestionada como asociación neutral e incluso se produzca una división entre sus miembros.

Algunos analistas señalan que sería muy simplista ver Myanmar como un escenario más de confrontación entre China y EE. UU.; sin embargo, si ambas partes comienzan a armar al ejército y a la oposición respectivamente, el conflicto puede verse agravado con el consiguiente auge de un sentimiento antichino entre la población de Myanmar que podría ser aprovechado por EE. UU. para ocupar un papel de mayor protagonismo en la región⁴³.

Si la situación se agrava, Myanmar corre el riesgo de convertirse en un estado fallido, lo que tendría graves consecuencias para sus vecinos, entre los que cabe destacar, por encima del resto, a China.

China necesita en Myanmar una frontera estable para avanzar en su corredor económico que transcurre desde el océano Índico hasta la provincia de Yunnan, constituyendo la ruta más conveniente para China para acceder al Índico y evitar el estrecho de Malaca. China no abordará estos proyectos sin que tenga la garantía de estabilidad política y de seguridad en el país. Por lo tanto, cabe pensar que China es quien tiene el problema en su frontera, amenazando sus intereses económicos y su seguridad, por lo que es el principal actor que sumará más esfuerzos para conseguir la estabilidad de Myanmar.

⁴³ <https://www.chathamhouse.org/2021/06/myanmar-faces-perfect-storm-political-stalemate-deepens>.

Datos socioeconómicos de Myanmar		
Población:	57 069 099 habitantes (julio 2021)	
Grupos étnicos:	Birmanos: 68 % Shan: 9 % Karen: 7 % Rakhine: 4 % Chino: 3 % Indio: 2 % Mon: 2 % Otros: 5 %	
Población por debajo del umbral de la pobreza (2017)	24,8 %	
Índice GINI	30,7 (2017)	
PIB	247 240 millones de \$	Ranking: 61 (2020)
PIB/per cápita	4500 \$	Ranking :178 (2020)
PIB (sectores) (2017):	Agricultura: 24,1 % Industria: 35,6 % Servicios: 40,3 %	
Exportaciones (2019)	17 520 millones de \$ China: 24 % Tailandia: 24 % Japón: 7 % Alemania: 5 %	Gas natural, productos de confección, cobre, legumbre secas
Importaciones (2019)	17 360 millones de \$ China: 43 % Tailandia: 15 % Singapur: 12 % Indonesia: 5 %	Petróleo refinado, equipos de radiodifusión, telas, motocicletas, medicamentos envasados

Tabla 1: datos socioeconómicos de Myanmar. Fuente: CIAFactbook (Fecha de consulta 12/10/2021)

Cronología del conflicto	
1948	Independencia británica. U Un lega al poder.
1962	Golpe militar. El general Ne Win se alza con el poder. Puesta en marcha del programa «Vía birmana hacia el socialismo».
1974	Se promulga una nueva constitución. Se establece un sistema monopartidista con el partido «Programa Socialista» al frente siendo presidente Ne Win.
1988	Ley Marcial. Ne Win abandona la presidencia del país pero sigue al frente del partido y le releva el General Saw Maung.
1989	Birmania pasa a llamarse Myanmar.
1990	Elecciones. Gana el NLD, pero los resultados son invalidados.
1991	Premio Nobel de la Paz para Aung San Suu Kyi.
2006	Cambio de la capital a Naypyidaw.
2007	Revolución del Azafrán.
2008	Nueva Constitución.

2011	Thein Sein es nombrado presidente. Cancelación del proyecto de construcción de la presa Myitsone.
2012	Elecciones parciales a las dos cámaras legislativas. Victoria de Aung San Suu Kyi.
2015	Elecciones generales. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del Parlamento nacional.
2020	Elecciones generales. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del Parlamento nacional.
2021	31 de enero. Los militares declararon el estado de emergencia. 1 de febrero. Golpe de Estado. 24 de abril. Firma del Acuerdo de los cinco puntos. 1 de agosto. Anuncio de elecciones en 2023. 4 de agosto. Erwan Yusof es nombrado enviado especial. 25 de agosto. Inauguración del tramo de ferrocarril entre Lincang y Chengdu que completa el corredor comercial. 7 de septiembre. El NUG declara una «guerra defensiva» contra la junta militar.

Tabla 2: cronología del conflicto

Capítulo cuarto

Tensiones geopolíticas en el mar Negro

Felipe Sánchez Tapia

Resumen

Situado en zona limítrofe entre la Federación Rusa, Oriente Medio y el conjunto de naciones occidentales, el mar Negro se está convirtiendo en escenario de confrontación geopolítica creciente. Su valor estratégico viene determinado en gran parte por su importancia como eje de conexión este-oeste, lo que resulta especialmente importante en el transporte de hidrocarburos y en la integración en el proyecto chino de la nueva ruta de la seda. Pero, por otro lado, es una zona que actúa como colchón de seguridad imprescindible para una Rusia que ve en la expansión de la OTAN hacia el este una amenaza, además de ser una salida a mar abierto imprescindible para sostener sus operaciones militares en otros teatros como Siria, Libia y el Mediterráneo.

Para EE. UU., en su estrategia de contención de la Federación Rusa, el mar Negro presenta magníficas oportunidades y la pertenencia de tres países ribereños a la Alianza Atlántica, Turquía, Bulgaria y Rumanía involucran a la OTAN directamente en esta pugna. Como atestigua el reciente incremento de tensión entre Ucrania y la Federación Rusa, el mar Negro se ha convertido un punto caliente con un elevado potencial de escalada.

Palabras clave

Mar Negro, OTAN, Rusia, Ucrania, Turquía, Rumanía, Bulgaria.

Abstract

Located in the neighboring region between the Russian Federation, the Middle East and Western nations, the Black Sea is turning into a scenario of increasing geopolitical confrontation. Its strategic value is greatly determined by its importance as an East-West connection axis, which is especially important for the transportation of hydrocarbons and as part of the Chinese Belt&Road initiative. On the other hand and considering NATO's expansion to the East as a threat, the Black Sea is part of an indispensable security buffer for Russia, apart from being an essential access to open sea for the sustainment of its military operations in other areas like Syria, Libya and the Mediterranean.

The Black Sea presents great opportunities for US's strategy of containment of the Russian Federation and the membership of three coastal states to the Atlantic Alliance, Turkey, Bulgaria and Romania, directly involves NATO in this conflict. As the recent rise in the tensions between Ukraine and the Russian Federation demonstrates, the Black Sea has turned into a hotspot with an elevated potential for escalation.

Keywords

Black Sea, NATO, Russia, Ukraine, Turkey, Romania, Bulgaria.

«Si no cambia su rumbo, me veré obligado a disparar»¹.

Introducción

Esta fue la «calurosa» bienvenida que la flota rusa del mar Negro dispensaba a la fragata británica Defender el pasado 23 de junio tras haber penetrado deliberadamente en las aguas territoriales de Crimea, oficialmente ucranianas pero, *de facto*, controladas por la Federación Rusa. El incidente no es sino el reflejo de una situación de tensión que se mantiene elevada desde que la crisis política que estalló en Ucrania a finales de 2013 degeneró en la guerra abierta entre el Gobierno central y las fuerzas separatistas del Donbás y la anexión de Crimea por Rusia en mayo de 2014.

El enfrentamiento que presenciamos entre la Federación Rusa y las potencias occidentales a finales de 2021 con Ucrania como telón de fondo viene a demostrar que el mar Negro se ha convertido hoy día en uno de los potenciales escenarios de conflicto entre Rusia y Occidente o, más concretamente, la OTAN. Las espadas siguen en alto en el momento de cerrar esta edición (mediados de enero de 2022) y, aunque no parece la opción más probable, aún no puede descartarse que la situación acabe por degenerar en un conflicto de grandes dimensiones.

Las realidades geopolíticas son complejas y en estas aguas confluyen países con intereses de distinta naturaleza. Bulgaria y Rumanía son miembros de la Unión Europea (UE) y de la OTAN, organizaciones ambas abiertamente enfrentadas a la Federación Rusa, sin duda la potencia dominante en el mar Negro y que proyecta su poder hacia el Cáucaso, Oriente Medio y Europa Oriental. Ucrania y Georgia se debaten entre sus aspiraciones de integración en la órbita europea y la asfixiante influencia rusa que lo impide. Mientras tanto Turquía, la segunda potencia militar de la región, trata de mantener un difícil equilibrio entre ambos polos.

En este trabajo se pretende ahondar en estas cuestiones. En realidad, no se trata tanto de analizar en detalle el conflicto en plena efervescencia entre Rusia y Ucrania, sobre el que existen abundantes análisis, sino de establecer el marco geopolítico que ayude a comprender los porqués que nos han llevado a esta situación.

¹ «'If you don't change course, I'll fire!': Royal Navy destroyer in Crimea confrontation with Russian warships», *INDEPENDENT*, 24 de junio de 2021. Disponible en 'If you don't change course, I'll fire!': British destroyer in Crimea confrontation with Russian warships | The Independent (accedido en junio de 2021).

Para ello abordaremos, en primer lugar, las particularidades más relevantes de esta área geográfica que tienen un impacto de orden geopolítico, determinando las posiciones de los países ribereños y sus relaciones. En particular, haremos un breve recorrido por cuestiones como la importancia que para Turquía tienen los estrechos Bósforo y Dardanelos, acceso del mar Negro hacia el Mediterráneo; la importancia de la península de Crimea y mar de Azov en la visión estratégica rusa; el papel del mar Negro como vía de comunicación, fundamentalmente en dirección este-oeste; el factor energético; las posibilidades de cooperación e integración regional; y, finalmente, la dimensión de seguridad. A continuación, nos adentraremos en el «gran juego» geopolítico que potencias regionales y globales dirimen en el mar Negro para, finalmente, establecer algunas conclusiones.

Importancia estratégica del mar Negro y factores geopolíticos

Desde hace siglos, el mar Negro ha sido escenario de enfrentamiento y rivalidad entre las dos potencias que, aún hoy en día, lo dominan: Rusia y Turquía. Entre los siglos XV y XVIII sus orillas fueron parte del Imperio otomano y es a expensas de este último que el Imperio ruso forjó su expansión. Desde 1568 y hasta la I Guerra Mundial, un total de doce guerras Ruso-turcas marcan las relaciones entre estos imperios, circunstancia que forma parte de la memoria colectiva de ambos pueblos. Los rusos adquirieron el derecho a construir dos puertos en aguas del mar Negro tras la guerra Ruso-turca de 1768-1774, pero no fue hasta 1783 que las tropas de Catalina la Grande pudieron ocupar definitivamente el kanato de Crimea, deponiendo al último de sus kanes, Şahin Giray. Con ello, Rusia se aseguraba acceso a mares calientes, imperativo estratégico de una Rusia que, tanto hoy como ayer, aspira a ejercer un papel de gran potencia en el contexto internacional. Acontecimientos más recientes, como las ocupaciones rusas de Abjasia y Osetia del Sur (2008) y la anexión unilateral de Crimea (2014), son testimonio de que la importancia estratégica del mar Negro en poco ha disminuido.

Seis son los países que comparten sus costas en el mar Negro: Rusia, Georgia, Turquía, Bulgaria, Rumanía y Ucrania (Figura 1). De todos ellos Rusia es, sin la menor duda, el más poderoso, cualesquiera sean los términos de comparación que se adopten. Por esta razón, desde el punto de vista estratégico, Rusia es la potencia regional que marca la pauta, debiendo el resto

de países acomodarse de manera reactiva a la actuación de la Federación Rusa. Varios son los condicionantes estratégicos que influyen en el modo en que cada uno de ellos adapta su posicionamiento estratégico a esta condición. De entre todos ellos, analizamos a continuación los factores que consideramos de mayor relevancia.



Figura 1: países ribereños del mar Negro

Los estrechos turcos

Constituyen la vía de acceso desde el Mediterráneo hacia el mar Negro y, desde allí, a la masa continental euroasiática. En realidad, al referirnos a los estrechos, lo hacemos al conjunto formado por el estrecho de Dardanelos, mar de Mármara y estrecho de Bósforo². Su gran valor estratégico en la actualidad se lo confiere

² El estrecho de Dardanelos, el Helesponto de la Grecia clásica, tiene una longitud de algo más de 60 km, unos 1500 m en su parte más estrecha y una profundidad media de unos 50 m. El Gobierno turco está construyendo un puente de unos 2000 m de longitud que une ambas orillas y que podría inaugurarse en marzo de 2022. El Bósforo es algo más angosto y quebrado, con una longitud de unos 32 km, una anchura mínima de 730 m y una profundidad media de unos 70 m. Tres puentes colgantes unen ambas orillas a lo largo de su trazado, además de un túnel ferroviario y otro para automóviles

el hecho de que, desde los primeros momentos de la expansión del Imperio ruso, los estrechos han constituido la única salida a mar abierto que su flota tenía disponible durante el periodo invernal. No debe extrañarnos, por tanto, que su control haya sido durante siglos una prioridad estratégica para Rusia. Fue precisamente el intento de la Unión Soviética de asegurarse el control de los estrechos tras la II Guerra Mundial lo que llevó a Turquía a buscar apoyo en EE. UU. y a unirse a la Alianza Atlántica en 1952.

La utilización internacional de los estrechos se rige por la Convención de Montreux (1936)³, que da a Turquía pleno control sobre ellos (seguridad, regulación del tráfico, etc.), al tiempo que le obliga a garantizar la libertad de tránsito para el tráfico comercial internacional, no pudiendo establecer limitaciones salvo por cuestiones relacionadas con la seguridad de la navegación. Sin embargo, la Convención otorga a Turquía la posibilidad de bloquear los estrechos en caso de conflicto armado o cuando considere que su seguridad está en juego (Arts. 5 y 6). Desde el punto de vista geopolítico, la cuestión más relevante de la Convención es el conjunto de limitaciones que impone a los buques de guerra de los Estados no ribereños para acceso y permanencia en el mar Negro. En concreto:

- Los Estados no ribereños no pueden mantener en el mar Negro buques de guerra con un tonelaje agregado de más de 45 000 tm⁴. El paso por los estrechos está limitado a un tonelaje agregado máximo de 15 000 tm de manera simultánea.
- Las aeronaves embarcadas no podrán ser empleadas en ninguna circunstancia durante el tránsito por los estrechos (Art. 15).
- El tiempo máximo de permanencia en aguas del mar Negro es de 21 días (Art. 20).

que conectan las partes europea y asiática de la ciudad de Estambul. El mar de Mármara enlaza ambos estrechos, con una longitud de unos 200 km y una anchura máxima de cerca de 80 km.

³ Compendio de Tratados Internacionales registrados ante el Secretariado de la Sociedad de Naciones correspondiente al año 1936. Disponible en United Nations Treaty Collection, <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/LON/Volume%20173/v173.pdf>, pp. 213 y sigs. (accedido en agosto de 2021).

⁴ A título indicativo, una fragata de la clase F-100 de la Armada española tiene un desplazamiento de 5 600 tm. El buque de asalto anfibio Juan Carlos I, el mayor que jamás ha tenido en servicio la Armada española tiene un desplazamiento de 26 000 tm.

La Convención se renueva cada 20 años, habiendo tenido lugar la última renovación en 2016. Durante los procesos de renovación, ni Rusia ni Turquía han mostrado el más mínimo interés en cambiar ninguno de sus términos. Para Rusia supone un mecanismo eficaz para limitar la presencia de fuerzas hostiles en el mar Negro y para Turquía, a quien por la Convención corresponde gestionar el régimen de los estrechos (Art. 24), supone un elemento esencial para asegurar su soberanía.

Pero para EE. UU., que no es signatario de la Convención, y otras potencias de la OTAN no ribereñas, como Francia o Reino Unido, las limitaciones impuestas suponen un hándicap considerable en momentos de tensión elevada, como es el actual, por lo que no sería de extrañar que en el futuro asistiéramos a iniciativas tendientes a modificar el *statu quo* del mar Negro, proponiendo modificaciones en la Convención.

La Convención ha venido siendo aplicada de manera razonablemente satisfactoria para las partes a lo largo de sus 85 años de existencia. Pero el 26 de junio de 2021 el presidente Erdoğan inauguraba oficialmente las obras de construcción del nuevo canal de Estambul, megaproyecto que pretende construir una alternativa al estrecho del Bósforo para enlazar el mar Negro con el mar de Mármara (Figura 2). El proyecto es extremadamente controvertido, sobre todo por su impacto medioambiental, pero no faltan razones que justifican su construcción. A fin de cuentas, el Bósforo es uno de los estrechos más congestionados del mundo, con un tráfico anual de unos 48 000 barcos, tres veces superior al del canal de Suez y cuatro veces superior al del canal de Panamá⁵.

Esta controversia está dificultando su financiación y los principales bancos turcos han rechazado invertir en lo que consideran una arriesgada empresa, especulándose con la posible financiación de Qatar y de China, que podría estar valorando las ventajas de integrar este canal como parte de su nueva ruta de la seda⁶.

⁵ «6 Bosphorus Strait Facts You Must Know», *Marine Insight*, 6 de agosto de 2020. Disponible en <https://www.marineinsight.com/know-more/6-bosphorus-strait-facts-you-must-know/> (accedido en septiembre de 2021).

⁶ «Eyeing Chinese investment, Turkey kicks off Canal Istanbul project», *NikkeiASIA*, 27 de junio de 2021. Disponible en <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/Eyeing-Chinese-investment-Turkey-kicks-off-Canal-Istanbul-project> (accedido en agosto de 2021).



Figura 2: estrechos turcos y proyecto de canal de Estambul. Fuentes diversas. Elaboración propia

Al margen del acalorado debate que esta cuestión ha suscitado internamente en Turquía entre partidarios y detractores del proyecto, una de las cuestiones que han acabado por repercutir en medios internacionales es la posibilidad de que la apertura de una nueva vía comercial permita soslayar las limitaciones impuestas por la Convención de Montreux. A este respecto, cabe señalar que aun existiendo argumentos a favor de esta postura, no parece que el proyecto vaya a poner en peligro la aplicación de la Convención, fundamentalmente porque su objetivo se limitaría a descongestionar el cuello de botella que supone el estrecho del Bósforo y a recaudar una tasa por su utilización comercial. La Convención, por su parte, extiende su jurisdicción al estrecho de Dardanelos, mar de Mármara y al propio mar Negro. Bien es verdad que las autoridades turcas podrían forzar a los mercantes, siempre argumentando cuestiones de seguridad, a utilizar esta nueva ruta que, a diferencia del Bósforo, tendría un coste económico adicional. Pero las cláusulas referentes a los buques de guerra no parecen estar amenazadas.

Península de Crimea y mar de Azov

La caída de la Unión Soviética supuso para Rusia la pérdida de territorios adquiridos durante siglos de expansionismo que, más allá de mera pérdida de prestigio que acarreó, tuvo profundas implicaciones en su percepción de seguridad. En situación de franca debilidad, la Rusia postsoviética se vio obligada a aceptar una expansión de la OTAN hacia el este que la privaba de un cinturón de seguridad que consideraba esencial y que, en el área del mar Negro, se materializaba en la adhesión de Rumanía y Bulgaria en 2004.

Las revoluciones de colores en Georgia (Revolución de las rosas, en 2003) y Ucrania (Revolución naranja, 2004) confirmaban la tendencia de franco retroceso hasta que, en 2008, la declaración unilateral de independencia de Kosovo y, sobre todo, el acuerdo de admitir a Georgia como miembro de la OTAN en la cumbre de Bucarest, colmaron la paciencia del Kremlin. La intervención de Rusia en Osetia del Sur en agosto de aquel año dejaba meridianamente claro que Rusia, ciertamente recuperada, estaba de regreso en el tablero geopolítico mundial y no estaba dispuesta a ceder ni un palmo más de terreno a la influencia occidental.

Para Ucrania la ventana de oportunidad se había cerrado. Si la Revolución naranja en 2004-2005 se desarrolló fuera del alcance efectivo de Rusia, el derrocamiento del presidente Yanukóvich a manos de fuerzas de la oposición prooccidental a principios de 2014 provocó la decidida reacción rusa que, en marzo de ese mismo año, se anexionaba la península de Crimea al tiempo que proporcionaba apoyo a las provincias secesionistas del Donbás, en el este del país, que, *de facto*, ha quedado fuera del alcance de las autoridades de Kiev.

El caso de Ucrania resulta de especial sensibilidad para Rusia, pues si occidente pudiese dominarla, la defensa de su territorio se dificultaría enormemente. Además de amenazar la frontera bielorrusa desde el sur, la distancia existente entre el este de Ucrania y la costa del Caspio apenas supera los 750 km (estrechamiento de Volgogrado, Figura 3). Esta es precisamente la zona por la que Rusia comunica, a través del canal Volga-Don, las cuencas de los mares Caspio y Negro. Y esta es la zona en la que ha proyectado el canal de Eurasia, que con una longitud de unos 700 km y una capacidad para el tránsito de buques de hasta 10 000 tm, pretende no solo aumentar la capacidad logística de la conexión

entre ambos mares, sino facilitar el acceso de grandes buques de guerra al mar Caspio, o viceversa. Una fuerza militar que consiguiera estrangular a Rusia en esa zona bloquearía su acceso al mar Negro, al Cáucaso y al mar Caspio, y pondría en peligro la propia existencia de la Federación Rusa, que quedaría expuesta a una mayor fragmentación. Eso fue exactamente lo que pretendieron los alemanes en la batalla de Stalingrado (actualmente Volgogrado) durante la II Guerra Mundial.



Figura 3: visión rusa. Elaboración propia

La defensa avanzada resulta imperativa y a ello responde la intervención rusa en (de este a oeste) Osetia del Sur, Abjasia, Donbás, Crimea y la presencia de tropas rusas en Transnistria.

En este esquema defensivo, la península de Crimea es un elemento irrenunciable pues, de caer en manos hostiles, Rusia debería empeñar recursos militares considerablemente superiores a la defensa de su territorio perdiendo, además, la base naval donde se instala su Flota del mar Negro. Para asegurar las comunicaciones terrestres con el territorio de la Federación Rusa se ha construido un puente de 19 km de longitud sobre el estrecho de Kerch, que con una anchura de unos 4,5 km en su parte más estrecha separa el mar Negro del mar de Azov. El puente,

además de servir de nexo con el territorio de la Federación Rusa, sirve igualmente al propósito de bloquear a voluntad el acceso al mar de Azov, convertido, *de facto*, en un mar *cuasi* ruso.

El mar Negro como vía de comunicación

Gran parte de la importancia del mar Negro en términos estratégicos se debe a su papel como vía de comunicación, que resulta esencial para las economías de los países ribereños. Sus exportaciones e importaciones dependen en gran medida del tráfico marítimo con origen o destino en alguno de sus puertos comerciales. Los más importantes son los de Chornomorsk, Odessa y Yuzhny, en Ucrania, Novorossiysk, Tuapse, y Azov, en la Federación Rusa, Poti y Batumi, en Georgia, Trebisonda y Samsun, en Turquía⁷, Varna y Burgas, en Bulgaria y Constanza, en Rumanía (Figura 4). En el caso de Rusia, por los puertos del mar Negro transitó en 2020 más del 15 % del tráfico de contenedores y el 30 % de carga⁸, siendo el puerto de Novorossiysk el mayor de toda la Federación Rusa⁹.

Pero además de servir directamente a los países ribereños, a escala global sus aguas son especialmente valiosas para establecer conectividad en dirección este-oeste entre Asia Central y Europa. De hecho, ya ha sido conceptualmente integrado en el proyecto de la Franja y la Ruta. En concreto, el mar Negro forma parte del denominado corredor intermedio (Trans Caspian International Transport Route¹⁰ –TITR– o Middle Corridor –MC–), que desde Kazajistán y atravesando el mar Caspio conecta con Europa, bien vía terrestre por Turquía, bien vía marítima para también enlazar con la red ferroviaria europea en los puertos de Constanza (Rumanía) y Chornomorsk (Ucrania), o salir hacia cualquiera de los puertos del Mediterráneo¹¹ (Figura 4).

⁷ Prácticamente como pertenecientes al mar Negro podrían incluirse también los puertos turcos en Estambul y en el mar de Mármara.

⁸ Agencia Sea News, <https://seanews.ru/en/category/analytics/other-analytics/> (accedido en agosto de 2021).

⁹ Portal Russia Beyond <https://www.rbth.com/travel/333689-russia-biggest-port-cities> (accedido en agosto de 2021).

¹⁰ Web del TITR. Disponible en <https://middlecorridor.com/en/route> (accedido en agosto de 2021).

¹¹ «Cargo from Egypt reaches Kazakhstan via Middle Corridor», *RailFreight.com*, 21 de junio de 2021. Disponible en <https://www.railfreight.com/railfreight/2021/06/21/cargo-from-egypt-reaches-kazakhstan-via-middle-corridor/> /accedido en agosto de 2021).

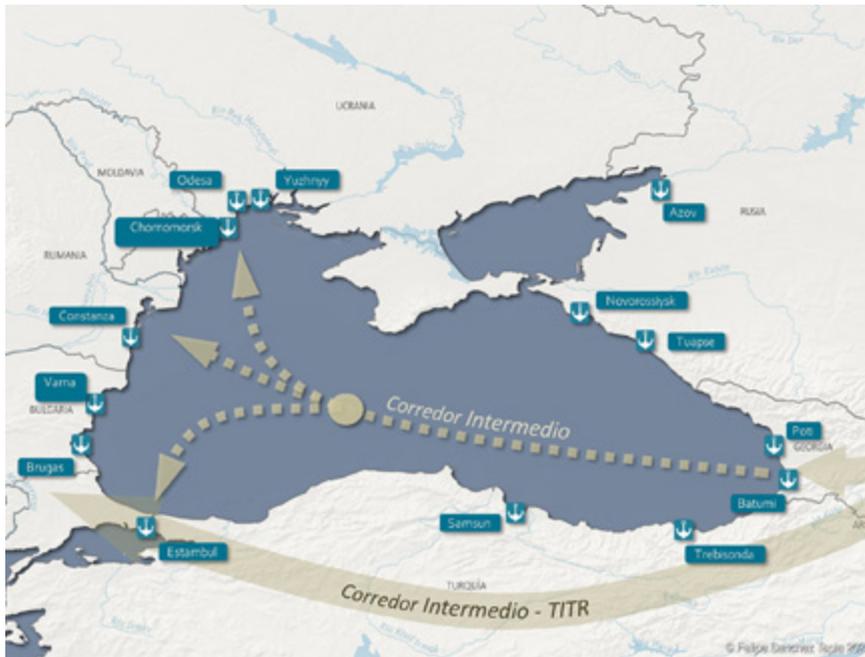


Figura 4: corredores de transporte en el mar Negro. Fuentes diversas. Elaboración propia

El reciente conflicto en Nagorno Karabaj entre Armenia y Azerbaiyán también ha tenido consecuencias en la conectividad en dirección este-oeste. El apartado noveno del acuerdo de alto el fuego promovido por Moscú exige a la República de Armenia garantizar la seguridad de comunicaciones terrestres (corredor de Zangezur) para permitir el tráfico sin restricciones en ambos sentidos de personas, vehículos y mercancías entre el territorio de Azerbaiyán y el enclave de Najichevan, fronterizo con la provincia turca de İğdir y desde donde puede enlazarse fácilmente con el TITR¹² (Figura 5).

Azerbaiyán se ha apresurado a iniciar los trabajos de la línea férrea Horadiz-Ağbent que deberá discurrir por el corredor de Zangezur. Pero el futuro del corredor es, cuando menos, incierto. Las primeras desavenencias entre Armenia y Azerbaiyán ya se han puesto de manifiesto, sin que Rusia haya efectuado intento

¹² Statement by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation, web de la Presidencia de la Federación Rusa, 10 de noviembre de 2020. Disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64384> (accedido en agosto de 2021).

alguno de mediar y facilitar una solución¹³. Desde luego, Rusia no parece excesivamente interesada en el desarrollo de esta alternativa, de la que poco o nada tiene que ganar y no puede descartarse que, al final, quede reducido a una mera conexión de orden local.



Figura 5: comunicaciones terrestres este-oeste en el Cáucaso. Elaboración propia

Este corredor intermedio representa una posibilidad real de transportar mercancías procedentes de China hacia Europa evitando los territorios ruso e iraní, por lo que resulta especialmente atractiva. Consecuentemente, China ha llevado a cabo un ambicioso programa de inversiones en recursos naturales, proyectos industriales e infraestructuras que, en 2017 –y entre las cuencas de los mares Caspio y Negro– alcanzaron el billón de dólares estadounidenses¹⁴.

¹³ «Corridor competition between Armenia and Azerbaijan heats up», *aze.media*, 18 de Agosto de 2021. Disponible en https://aze.media/corridor-competition-between-armenia-and-azerbaijan-heats-up/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=corridor-competition-between-armenia-and-azerbaijan-heats-up (accedido en agosto de 2021).

¹⁴ Antagonismen in der Nachbarschaft del Europäischen Union: Geopolitische Ambitionen in der Schwarzmeer/Kaspischen Region #3, 1. Auflage 2020, Bertel-

Pero aquí China debe extremar la prudencia, pues no deja de estar en zona de especial sensibilidad para Rusia. El mantenimiento de una relación saludable con esta última marcará los límites de su penetración en la región y no parece que, en el momento actual, China esté dispuesta a poner en peligro sus relaciones con una Rusia que, en definitiva, resulta más necesaria. El enfriamiento de las relaciones entre China y Georgia, en las que esta última había puesto grandes expectativas como alternativa a la influencia rusa en el país, son buena prueba de ello considerando, además, que la posible apertura del corredor de Zangezur reduce el valor estratégico que para China tiene Georgia¹⁵.

El mar Negro como reserva de hidrocarburos

Uno de los aspectos que mayor impacto pueden tener en la configuración del mar Negro como escenario de confrontación es la energía, pues se presume que contiene cantidades de hidrocarburos nada despreciables aunque, en realidad, la cantidad total de gas y petróleo susceptible de explotación es desconocida.

La exploración y explotación del mar Negro a poca profundidad comenzó en los años setenta del pasado siglo, sin que las cantidades extraídas tuviesen un impacto geopolítico digno de mención. Pero los descubrimientos realizados a gran profundidad en aguas de Rumanía en 2012 por Exxon Mobil y la austrorrumana OMV Petrom (Domino-1, a una profundidad de 2500 m y con unas reservas estimadas de 113 bcm¹⁶) vinieron a cambiar el panorama. A partir de ese momento, los países se lanzaron a la búsqueda de yacimientos explotables que, no obstante, han producido resultados desiguales (Figura 6).

mannStiftung. Disponible en https://www.bertelsmannstiftung.de/fileadmin/files/user_upload/201104_BSt_ID806_Schlu__sselstaaten_3_Kaukasus_Voe_online.pdf (accedido en mayo de 2021).

¹⁵ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. «Geopolítica en el mar Caspio: los extraños no son bienvenidos», documento de Análisis del IEEA 27/2021. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA27_2021_FELSAN_Caspio.pdf (accedido en agosto de 2021).

¹⁶ Salvo indicación en contra, a lo largo de este documento se utilizan las unidades de medida norteamericanas: 1 tcm = 1 billón de m³ (10¹² m³); 1 bcm= 1000 millones de m³ (10⁹ m³).

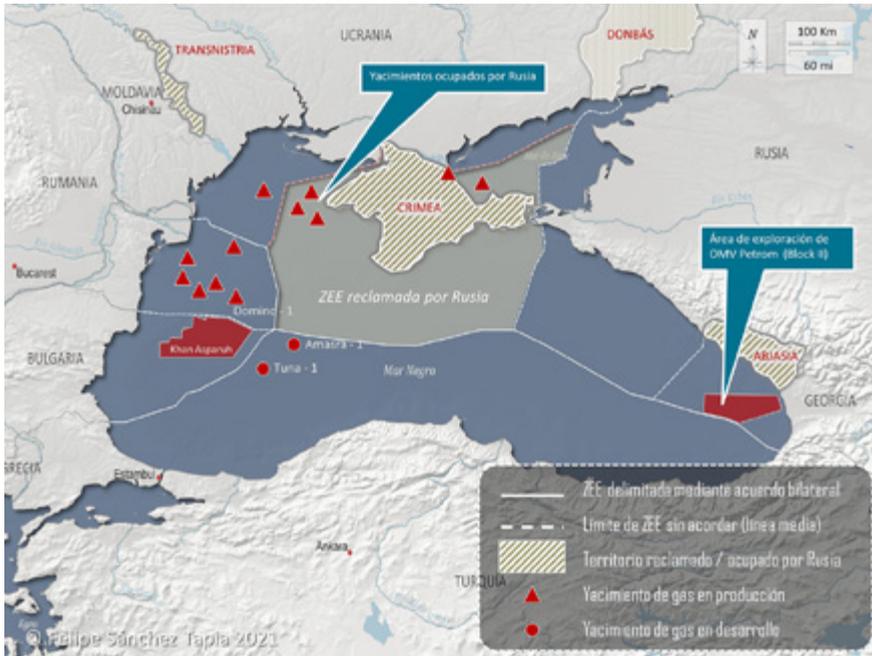


Figura 6: distribución de ZEE y reservas de gas en el mar Negro. Fuentes diversas. Elaboración propia

Rumania ha consolidado sus primeros hallazgos y en la actualidad se estima que sus reservas en el mar Negro podrían situarse entre los 150 y los 200 bcm¹⁷. Con un consumo anual de unos 11 bcm¹⁸ y al nivel actual de producción en esta cuenca, el mar Negro vendría a cubrir aproximadamente un 10 % su consumo anual de gas¹⁹.

Para Bulgaria, sin embargo, la historia ha sido diferente. Ninguno de los seis descubrimientos efectuados hasta la fecha se encuentra en producción²⁰ y las últimas actividades de exploración han

¹⁷ SABADUS, Aura, «Why the Black Sea could emerge as the world's next great energy battleground», *Atlantic Council*, 30 de marzo de 2021. Disponible en <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/why-the-black-sea-could-emerge-as-the-worlds-next-great-energy-battleground/> (accedido en agosto de 2021).

¹⁸ BP Statistical Review of World Energy 202, 69th Edition.

¹⁹ «A stronger Romania. With energy from the Black Sea», *OMV Petrom*. Disponible en <https://www.omvpetrom.com/en/about-us/the-energy-of-omv-petrom/energy-from-the-black-sea> (accedido en agosto de 2021).

²⁰ «E&P activity in the Romanian and Bulgarian waters of the Black Sea: Where do we go from here?», *IHS Markit*, 11 de octubre de 2017. Disponible en <https://ihsmarkit.com/research-analysis/ep-activity-in-the-romanian-and-bulgarian-waters-of-the-black-sea-where-do-we-go-from-here.html> (accedido en agosto de 2021).

sido decepcionantes²¹. En la actualidad, el consorcio formado por la rumana OMV Petrom y TOTAL proceden a la exploración del prometedor yacimiento de Khan Asparuh²². Tiempo atrás se estimó que este yacimiento podría contener hasta 100 bcm, pero no se ha podido confirmar hasta el momento²³. De ser así, con un consumo anual de poco más de 3 bcm²⁴, este yacimiento podría cubrir sus necesidades de consumo de gas durante más de 30 años²⁵.

Georgia tiene unas reservas probadas de 8,5 bcm²⁶, pero su producción apenas cubre el 0,5 % de su consumo anual, por lo que depende casi de manera absoluta de la importación²⁷. Recientemente ha iniciado la exploración de su plataforma continental en la zona limítrofe con Turquía, para lo que ha concedido licencia a la compañía rumana OMV Petrom, que expande con ello sus operaciones por todo el mar Negro. Algunas fuentes estiman que Georgia podría disponer en total de unas reservas recuperables de 266 bcm de gas²⁸, pero los primeros resultados de la exploración de OMV Petrom no serán conocidos hasta después de la campaña de estudios sísmicos que la compañía llevará a cabo en 2022²⁹.

Turquía, con serias aspiraciones a influir en su entorno como potencia regional, necesita desesperadamente unos recursos energéticos de los que carece, por lo que ha hecho de la búsqueda de hidrocarburos una prioridad estratégica. A lo largo

²¹ «Shell fails to find commercial oil, gas deposits in Bulgaria's Khan Kubrat block», *SeeNews*, 19 de julio de 2019. Disponible en <https://seenews.com/news/shell-fails-to-find-commercial-oil-gas-deposits-in-bulgarias-khan-kubrat-block-662309> (accedido en agosto de 2021).

²² «OMV Petrom Enters Han-Asparuh Block in Black Sea», *Offshore Engineer*, 1 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.oedigital.com/news/481351-omv-petrom-enters-han-asparuh-block-in-black-sea> (accedido en agosto de 2021).

²³ «Possible Gas Reserves at Bulgaria's Khan Asparuh Block at 100 bcm», *Novinite*, 23 de abril de 2014. Disponible en <https://www.novinite.com/articles/160010/Possible-Gas-Reserves-at-Bulgaria%27s-Khan-Asparuh-Block-at-100-bcm> (accedido en agosto de 2021).

²⁴ ENERDATA Intelligence+Consulting.

²⁵ SABADUS, Aura, *Op. cit.*

²⁶ Datos de 2015, Worldometer. Disponible en <https://www.worldometers.info/gas/georgia-natural-gas/> (accedido en agosto de 2021).

²⁷ Georgian Oil&Gas Corporation. Disponible en <https://www.gogc.ge/en/page/activities-fields/natural-gas/6/> (accedido en agosto de 2021).

²⁸ SABADUS, Aura, *Op. cit.*

²⁹ OMV Petrom. Disponible en <https://www.omvpetrom.com/en/our-business/exploration-and-production/portfolio-and-locations> (accedido en agosto de 2021).

de los últimos años, Turquía ha invertido considerables esfuerzos en la exploración del mar Negro, esfuerzos que dieron sus primeros frutos con el descubrimiento del yacimiento Tuna-1 en verano de 2020, con una capacidad de unos 405 bcm. Un segundo descubrimiento en junio de 2021, Amasra-1, ha aportado otros 135 bcm³⁰, mientras las actividades de exploración continúan sin descartarse descubrimientos adicionales. Aunque la explotación comercial de este y otros potenciales yacimientos aún se demorará algunos años, las perspectivas de producción propia de recursos energéticos permiten albergar esperanzas no solo de reducir la dependencia exterior, sino incluso convertirse en *hub* energético para el suministro de gas natural a los mercados europeos, objetivo que Turquía persigue desde hace años³¹.

Todos estos países han podido poner en marcha sus respectivos planes de exploración y, en su caso, explotación, entre otras razones por la ausencia entre ellos de disputas relativas a la distribución de los espacios de soberanía en estas aguas, en particular, zona económica exclusiva (ZEE) y plataforma continental (PC). En general, la aplicación de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) no ha sido problemática y, en ciertos casos, se han podido establecer acuerdos bilaterales. Tal es el caso de Turquía con todos sus vecinos (Bulgaria, Georgia, Rusia y Ucrania) y el de Rumanía con Ucrania³². Entre Rumania y Bulgaria aún no se ha firmado acuerdo bilateral, pero no hay ningún aspecto conflictivo que haga pensar que no pueda establecerse uno en un plazo breve.

Caso distinto es el de los herederos de la Unión Soviética entre sí, para quienes la ocupación rusa de Abjasia, por un lado, y la anexión unilateral de Crimea en 2014, por otro, han imposibilitado ningún acuerdo.

³⁰ «Turkey's gas discoveries in Black Sea could cut annual import bill by \$6B», *Agencia Anadolu*, 5 de junio de 2021. Disponible en <https://www.aa.com.tr/en/turkey/turkeys-gas-discoveries-in-black-sea-could-cut-annual-import-bill-by-6b/2264496> (accedido en agosto de 2021).

³¹ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. «Impacto geopolítico de los descubrimientos de gas natural en el mar Negro». Documento de Análisis IEEE 37/2020, de 25 de noviembre de 2020. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA37_2020FELSAN_gasmarNegro.pdf (accedido en agosto de 2021).

³² Rumanía y Ucrania mantuvieron una disputa desde los años 80 sobre la isla de las Serpientes finalmente resulta por el Tribunal Internacional de La Haya en 2009.

Ucrania ha perdido aproximadamente un 80 % de sus reservas en el mar Negro, estimadas en unos 58,6 bcm³³. Es una cantidad considerable, pero debe ser puesta en contexto. Ucrania posee unas reservas de gas probadas de 1,1 tcm, las segundas de Europa después de Noruega³⁴, aunque la Agencia Internacional de la Energía asegura que las reservas totales podrían ser cinco veces superiores. Estas se distribuyen en tres cuencas: la cuenca Dnieper-Donetsk, que contiene un 80 % de las reservas probadas; la cuenca carpática, con un 13 %; y la cuenca del mar Negro-mar de Azov, que alberga el 7 % restante (Figura 7).

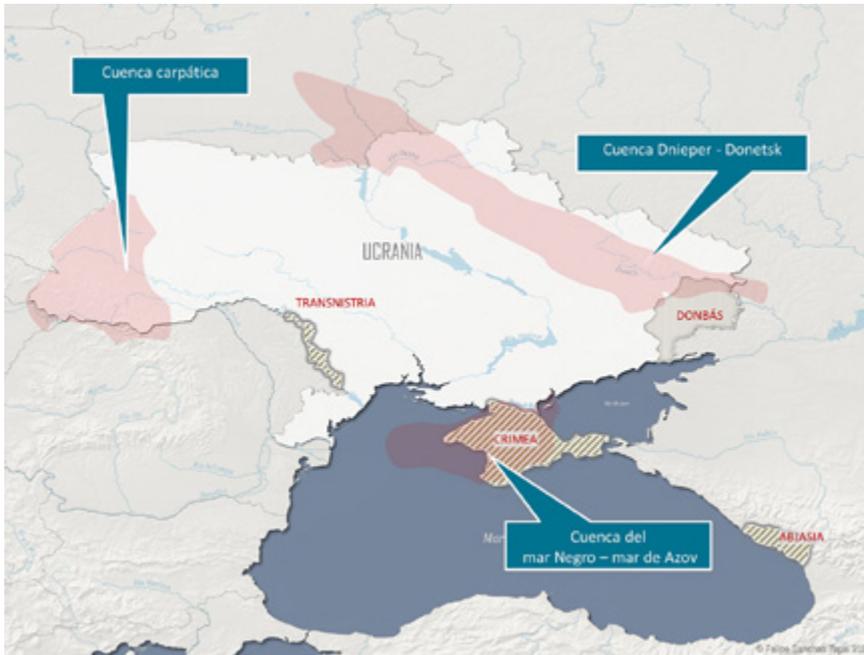


Figura 7: cuencas gasísticas ucranianas. Fuentes diversas. Elaboración propia

Para Rusia, los 58 bcm estimados en la ZEE de Crimea apenas suponen el 0,1 % de sus reservas probadas, de 37,4 tcm³⁵, por

³³ KRAEMER, Richard y JOJA, Iulia-Sabina, «Black Sea Gas Campaigning», Middle East Institute, 14 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.mei.edu/publications/black-sea-gas-campaigning-2020> (accedido en agosto de 2021).

³⁴ BP Statistical Review of World Energy 2021, 70th Edition.

³⁵ *Ibidem*.

lo que el gas, desde luego, no parece ser la primera de las motivaciones para la anexión de Crimea. En el contexto de la energía, su interés por el mar Negro tiene más que ver con el transporte de hidrocarburos que con su producción, pues aproximadamente el 80 % de sus exportaciones energéticas hacia la UE transitan por esta región³⁶. A principios de los ochenta la URSS construyó una red de gasoductos de gran capacidad hacia Europa a través de Ucrania, completada a principios de los 2000 por el ramal que abastece a Rumanía, Bulgaria y Turquía (SDKRI)³⁷. En 2003 Gazprom completó su gasoducto Bluestream a través del mar Negro, hacia Turquía, con una capacidad de 16 bcm/año. El suministro a Turquía y, desde allí, a Europa se ha completado desde 2019 con el gasoducto Turkstream, también bajo las aguas del mar Negro y con capacidad para suministrar otros 15,7 bcm/año. Este último suministra gas al sistema europeo a través de Bulgaria, Rumanía, Serbia y Hungría. Con esta infraestructura, Rusia consolida su rol como principal suministrador de gas por gasoducto a Europa (Figura 8).

Para romper el papel casi monopolístico de Rusia, la Unión Europea consideró seriamente tiempo atrás la alternativa de facilitar la importación de gas desde Turkmenistán. Para ello, se planificó el desarrollo de una conexión desde la cuenca del Caspio, utilizando infraestructura existente en Azerbaiyán y Georgia y, desde allí, bajo el mar Negro hasta Rumanía. Ello requería la construcción de dos gasoductos: el Trans Caspian Pipeline (TCP)³⁸, en aguas del Caspio, y el White Stream³⁹, que debería unir la infraestructura de Georgia con Rumanía a partir de 2024. Las desavenencias entre los Gobiernos de Azerbaiyán y Turkmenistán respecto a la explotación del yacimiento Dostlug, en el mar Caspio, impidie-

³⁶ ARMONAITE, Ausrine, «The Black Sea Region: Economic and geo-political tensions», Informe del Comité de Economía y Seguridad de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, 20 de noviembre de 2020, p. 8.

³⁷ En la actualidad, la Federación Rusa dispone de una capacidad total de exportación vía gasoducto hacia Europa de unos 270 bcm/a, muy por encima de la demanda anual que gira en torno a los 170-200 bcm/a. Sin embargo, las tensiones con Ucrania han llevado a Gazprom a reducir considerablemente el volumen de gas suministrado a través de este país, que ha quedado muy por debajo de la capacidad de los gasoductos que discurren por su suelo.

³⁸ Este gasoducto está proyectado para transportar gas desde Turkmenistán hasta Bakú/Azerbaiyán). El proyecto se ha visto obstaculizado por las desavenencias entre Turkmenistán y Azerbaiyán. Un reciente acuerdo entre ambos países (enero de 2021) podría desbloquear la situación.

³⁹ Web de White Stream disponible en <https://white-stream.com/> (accedido en agosto de 2021).



Figura 8: principales gasoductos en la región del mar Negro (esquema). Fuentes diversas. Elaboración propia

ron el desarrollo el primero de ellos, lo que, *de facto*, paralizó el segundo.

Un reciente acuerdo entre ambos países parece haber salvado este escollo y el TCP podría tener vía libre⁴⁰, pero es posible que la solución haya llegado demasiado tarde. La UE ha optado por favorecer las energías renovables en el marco de políticas verdes –Pacto Verde europeo⁴¹– en detrimento de los combustibles fósiles, desincentivando la inversión en infraestructuras y proyectos relacionados con esas fuentes de energía⁴². Si bien en otros

⁴⁰ «Azerbaijan, Turkmenistan sign MoU on joint exploration and development of Dostlug field in Caspian Sea», agencia estatal de noticias AZERTAC, 21 de enero de 2021. Disponible en https://azertag.az/en/xeber/Azerbaijan_Turkmenistan_sign_MoU_on_joint_exploration_and_development_of_Dostlug_field_in_Caspian_Sea-1693989 (accedido en agosto de 2021).

⁴¹ «Pacto Verde Europeo: El objetivo de la UE de neutralidad climática de aquí a 2050». Consejo Europeo. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/politicas/green-deal/> (accedido en agosto de 2021).

⁴² El Banco Europeo de Inversiones dejará de financiar proyectos relacionados con combustibles fósiles desde finales de 2021. Ver «The path out of fossil fuels», Banco Europeo de Inversiones, 9 de diciembre de 2019. Disponible en <https://www.eib.org/en/press/news/the-path-out-of-fossil-fuels> (accedido en agosto de 2021).

momentos la UE favoreció el uso de gas natural como fuente alternativa y de transición, menos contaminante que el petróleo y el carbón, en tanto en cuanto las fuentes renovables no fuesen plenamente competitivas, esta estrategia parece tener sus días contados y los proyectos de desarrollo de infraestructura para combustibles fósiles ya no gozan del favor de las autoridades europeas. No está nada claro que proyectos de este tipo, entre ellos el TCP, acaben viendo la luz.

Oportunidades de cooperación regional

Los intereses económicos entre los países del mar Negro han despertado, en cierto modo, el interés por la cooperación y en 1992 se establecía el foro de Cooperación Económica del Mar Negro (BSEC, por sus siglas en inglés). El foro incluye a todos los países ribereños además de países adyacentes (Figura 9) y pretende «fomentar el respeto mutuo, la cooperación, el diálogo y la confianza entre sus miembros»⁴³. El foro es ciertamente activo e, incluyendo a una



Figura 9: países del BSEC. Elaboración propia

⁴³ Web del BSEC. Disponible en <http://www.bsec-organization.org/our-mission> (accedido en septiembre de 2021).

población de casi 340 millones de habitantes, podría convertirse en una organización dinámica e influyente. Sin embargo, las diferentes orientaciones políticas de sus miembros impiden el pleno desarrollo y la constitución de un auténtico espacio de cooperación.

En realidad, para la mayor parte de los países, la cooperación directa con la UE resulta más ventajosa que la cooperación regional, de manera que el interés por el desarrollo del BSEC ha decaído y, en la práctica, la mayoría de sus actividades quedan limitadas a consultas de tipo técnico⁴⁴.

Con la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea en 2007, el mar Negro ha pasado a formar parte del territorio comunitario. Varias iniciativas europeas pretenden hacer del mar Negro un espacio de cooperación y no de enfrentamiento, como la denominada «Sinergia del Mar Negro»⁴⁵, que cubre áreas



Figura 10: países de la iniciativa de los Tres Mares. Elaboración propia

⁴⁴ ZEHLEV, Paskal, «Challenges of economic integration in the Black Sea», Middle East Institute, 27 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.mei.edu/publications/challenges-economic-integration-black-sea> (accedido en septiembre de 2021).

⁴⁵ Servicio de Acción Exterior de la UE, 7 de mayo de 2019. Disponible en https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/black-sea-synergy/346/black-sea-synergy_en (accedido en octubre de 2021).

como política marítima, pesca, protección ambiental, vigilancia de fronteras, desarrollo democrático, derechos humanos y sociedad civil, energía y transporte y educación, o el Mecanismo de Asistencia al Mar Negro (BSAM, por sus siglas en inglés), iniciativas en las que, significativamente, participa la Federación Rusa.

Pero además de la cooperación con actores externos, la UE ha puesto en marcha iniciativas intracomunitarias que, no siendo dirigidas en contra de Rusia, sí tienen el efecto colateral de dificultar la penetración rusa en los países fronterizos. Cabe mencionar entre ellas la Estrategia Europea para la Región del Danubio (EUSDR, por sus siglas en inglés) y la Iniciativa de los Tres Mares (3SI)⁴⁶ que, incluyendo a todos los países que conforman la frontera este de la Unión, pretende reforzar las conexiones, infraestructuras y contactos en dirección norte-sur (Figura 10).

La dimensión de seguridad

El análisis de las fuerzas militares presentes en el mar Negro debe hacerse imperativamente desde la perspectiva de la existencia de dos grandes bloques antagónicos, la OTAN y la Federación Rusa, entre los que se encuentra una Ucrania fragmentada en dos comunidades que se inclinan hacia uno u otro bloque.

Ucrania aspira desde hace años a la integración en la Alianza Atlántica, y así ha sido confirmado por su Estrategia Nacional de Seguridad de 2020⁴⁷, aunque este es un paso que la Alianza no parece dispuesta a dar. Y es que su adhesión al Tratado de Washington implicaría la obligación de los aliados de prestar ayuda militar a Ucrania en caso de agresión armada (Artículo 5), riesgo demasiado elevado en el momento actual. Pero, además, más allá de las dificultades de índole política, sus Fuerzas Armadas (FAS) están considerablemente alejadas de los estándares occidentales. A pesar de los más de 2 500 millones de dólares proporcionados por EE. UU. desde 2014 en el marco de la Iniciativa de Ayuda de Seguridad, del suministro de armamento y material militar, de numerosos ejercicios militares conjuntos⁴⁸ y del ase-

⁴⁶ Web de la 3S Initiative en <https://3seas.eu/> (accedido en octubre de 2021).

⁴⁷ «Some Thoughts on the Adoption of Ukraine's National Security Strategy», US&Ukraine Foundation, 24 de septiembre de 2020. Disponible en U.S. Ukraine Foundation (usukraine.org) (accedido en septiembre de 2021).

⁴⁸ EE. UU. fomenta a modo de demostración de fuerza los ejercicios militares en Ucrania y en el mar Negro con amplia participación internacional. Este es el caso de la serie de ejercicios «Sea Breeze» que, en su edición de 2021, contó con la participación de

soramiento prestado⁴⁹, la necesaria reforma del sector defensa puede considerarse cualquier cosa menos una historia de éxito. La mentalidad de los cuadros de mando continúa siendo de la vieja escuela soviética⁵⁰ y esa es la procedencia de la mayor parte de su armamento y material que, si no ha caído en la obsolescencia, está a punto de hacerlo⁵¹. Su principal amenaza es obviamente Rusia, a la que difícilmente puede hacer frente por sí sola, resultando esencial el apoyo occidental. Y este no está ni mucho menos garantizado más allá del apoyo político. Sea como fuere, la OTAN mantiene una oficina de enlace en Kiev.

Georgia mantiene unas FAS modestas y, al igual que Ucrania, aspira a convertirse en miembro de la OTAN pero, como en el caso anterior, el riesgo asociado a su incorporación es demasiado alto. La OTAN mantiene una oficina de enlace en Tiflis y ha formalizado acuerdos de cooperación en materia de instrucción y adiestramiento⁵², pero será difícil profundizar en esta relación.

La prudencia se impone y aunque la retórica de la Alianza es inequívoca a la hora de mostrar su apoyo a estos países, los hechos no acaban de respaldarla plenamente. Ni uno ni otro ha sido invitado a adherirse al *Membership Action Plan* (MAP), proceso seguido en el pasado por aquellos países del este europeo que desde 1999 se han ido integrando en la OTAN⁵³ y, en el plano bilateral, tampoco Estados Unidos les ha garantizado el estatuto de «aliado prioritario no-OTAN» (MNNA, por sus siglas

32 naciones, o el ejercicio «Rapid Trident 2021», que se desarrolló en Ucrania a finales de septiembre con la participación de fuerzas militares de 15 países.

⁴⁹ WELT, Cory, «Ukraine: Background, Conflict with Russia and U.S. Policy», informe del Congressional Research Service de 05 de octubre de 2021. Disponible en <https://sgp.fas.org/crs/row/R45008.pdf> (accedido en diciembre de 2021).

⁵⁰ GRANT, Glen, «Seven Years of Deadlock: Why Ukraine's Military Reforms Have Gone Nowhere, and How the US Should Respond», *The Jamestown Foundation*, 16 de julio de 2021. Disponible en <https://jamestown.org/program/why-the-ukrainian-defense-system-fails-to-reform-why-us-support-is-less-than-optimal-and-what-can-we-do-better/> (accedido en septiembre de 2021).

⁵¹ The Military Balance 2021, The International Institute for Strategic Studies (IISS).

⁵² «Another milestone in NATO-Georgia cooperation. NATO Joint Force Training Centre and NATO-Georgia Joint Training and Evaluation Centre sign Partnership Agreement», Nota de prensa del JFTC de, 11 de diciembre de 2020. Disponible en <https://www.jftc.nato.int/articles/jftc-jtec-sign-partnership> (accedido en septiembre de 2021).

⁵³ Membership Action Plan (MAP), *web OTAN*, 23 de marzo de 2020. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_37356.htm (accedido en noviembre de 2021).

en inglés), lo que les haría beneficiarios de un tratamiento privilegiado en materia de seguridad y defensa⁵⁴.

Aun con todo y sin estar dispuesta a asumir un compromiso que elevaría considerablemente las probabilidades de llegar a un enfrentamiento directo con la Federación Rusa, hace ya algunos años que los signatarios del Tratado de Washington debaten entre sí sobre la conveniencia de reforzar el esfuerzo de la OTAN hacia las amenazas provenientes del flanco este. Con la aprobación del denominado «NATO Readiness Action Plan» en la Cumbre de Gales (septiembre de 2014) y, sobre todo, con la «Enhanced Forward Presence» acordada dos años después, en la Cumbre de Varsovia, la OTAN manifestó su prioridad por reforzar el flanco oriental ante las «acciones agresivas de Rusia»⁵⁵. El compromiso de la OTAN en el flanco este se ha ido materializando mediante el despliegue de fuerzas multinacionales en dos grandes grupos: las que se agrupan en torno a la denominada presencia avanzada ampliada, propiamente «Enhanced Forward Presence», y las que lo hacen bajo el concepto de presencia avanzada adaptada, o «Tailored Forward Presence» (Figura 11).

En esencia, la primera de ellas despliega en Polonia, Lituania, Letonia y Estonia, y consiste en 4 grupos tácticos («Battle Groups», BG) bajo el mando del Cuartel General (CG) del «Multinational Corps Northeast», con sede en Szczecin (Polonia)⁵⁶.

En el mar Negro, los pasos acometidos por la Alianza han sido mucho más comedidos y, bajo la denominación de presencia avanzada adaptada, el despliegue de fuerzas de la OTAN es mucho más modesto. El componente terrestre se integra bajo el mando de un CG de Brigada rumano, oficialmente «multinacionalizado» desde 2018, pero que únicamente integra unida-

⁵⁴ Major Non-NATO Ally Status, *U.S. Department of State*, 20 de enero de 2021. Disponible en <https://www.state.gov/major-non-nato-ally-status/> (accedido en noviembre de 2021).

⁵⁵ «Boosting NATO's presence in the east and southeast». NATO, 26 de abril de 2021. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm (accedido en septiembre de 2021).

⁵⁶ A su vez, este CG ejerce la coordinación de los Battle Groups a través de dos CG de nivel división activados recientemente: la División Multinacional Noreste, con sede en Elblag (Polonia), que coordina los BG desplegados en Polonia y Lituania y la División Multinacional Norte, a caballo entre Karup (Dinamarca) y Adazi (Letonia) que coordina los BG desplegados en la propia Letonia y Estonia.



Figura 11: presencia Avanzada y misiones de la OTAN en la región del mar Negro. Elaboración propia

des rumanas⁵⁷. En realidad, la OTAN ha reforzado actividades de cooperación, ejercicios y actividades que podríamos definir como demostraciones de fuerza, pero la presencia física de tropas es muy limitada. Los ejercicios y actividades son coordinados por el CG de la División Multinacional Sureste, con sede en Bucarest, dependiente para estos cometidos del CG Conjunto (Joint Force Command, JFC) con sede en Nápoles (Italia).

En todo el flanco este, desde el Báltico hasta el mar Negro, la presencia avanzada (ampliada y adaptada) se complementa con:

- Misiones de policía aérea, para reforzar la vigilancia del espacio aéreo de la Alianza desde Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía;
- Defensa antimisiles, con unidades desplegadas en Polonia, Rumanía y Turquía;
- Misión «Active Fence», de refuerzo de Turquía frente a ataques de misiles provenientes de Siria;

⁵⁷ Corresponde a la 2ª Brigada de Infantería «Rovina», de las Fuerzas Armadas rumanas.

- Fuerzas navales permanentes de la OTAN: Standing NATO Maritime Group (SNMG) y Standing NATO Mine Countermeasures Group (SNMCG), que mantienen presencia esporádica y limitada en aguas del mar Negro;
- Unidades de Integración de Fuerzas (NATO Force Integration Units), núcleos reducidos cuya misión es la de organizar y facilitar el despliegue de fuerzas militares de países OTAN que desplegaran en refuerzo del flanco este en caso de crisis.

Pero lo que para los aliados constituye una expansión que únicamente busca estabilizar el antiguo espacio de influencia soviético, desde Rusia es percibido como un intento de ejercer presión militar en su frontera. Si en 1990 las tropas de la OTAN estaban a 2000 km de Moscú, en la actualidad se encuentra apenas a 200 km de San Petersburgo, prueba inequívoca de que «la importancia de la fuerza militar como instrumento para alcanzar objetivos geopolíticos va en aumento»⁵⁸.

Para contrarrestar la superioridad aérea y naval de los aliados, Rusia viene desplegando a lo largo de su frontera con la OTAN una serie de sistemas de armas con la intención de dificultar el acceso de fuerzas enemigas a su territorio, a modo de burbujas defensivas que se van superponiendo (Figura 12). Analistas occidentales la han denominado doctrina anti-acceso y de denegación de área (Anti Access / Area Denial A2/AD) y desde su anexión en 2014, Rusia ha hecho de la península de Crimea un punto esencial en su esquema defensivo. La denominación como «doctrina» al empleo de sistemas A2/AD puede ser, no obstante, un tanto exagerada, pues los sistemas presentan una serie de limitaciones técnicas que reducen considerablemente sus alcances efectivos, lo que impediría la formación de esas supuestas «inaccesibles burbujas»⁵⁹.

En cualquier caso, Rusia ya mantenía presencia militar en Crimea con anterioridad a 2014, pues gracias a acuerdos bilaterales firmados en 1997⁶⁰ mantenía su Flota del Mar Negro en la

⁵⁸ Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa, de 2 de julio de 2021, párrafo 34.

⁵⁹ DALSJÖ, Robert y JONSSON, Michael, "More than decorative, less than Decisive: Russian A2/AD Capabilities and NATO", *Survival, Global Politics and Strategy*, International Institute for Strategic Studies, Vol. 63, no. 5, octubre - noviembre 2021, p. 169-190.

⁶⁰ Conforme al «Acuerdo entre Ucrania y la Federación de Rusia sobre el estado y las condiciones de estancia de la Flota del Mar Negro de la Federación de Rusia en el territorio de Ucrania», de 28 de mayo de 1997, Rusia retuvo el control del 81 % de

base naval de Sebastopol, cuyo uso se había garantizado hasta el año 2042⁶¹. Pero su presencia ha aumentado considerablemente tras la anexión. En 2018 ciertas estimaciones situaban en torno a los 32 000 los efectivos presentes en Crimea, con intenciones de aumentarlos a 43 000 en 2025⁶². La mayoría de las fuerzas terrestres se integran en el 22º Cuerpo de Ejército, con Cuartel General en Simferópol, dependiente de la Flota del Mar Negro.

Entre las capacidades A2/AD desplegadas en Crimea, destacan el sistema antibuque basado en tierra Bastion-P (denominación OTAN SS-C-5 «Stooge»), el sistema de defensa aérea S-400 «Triumph», protegido por el sistema antiaéreo S-300 «Pantsyr»⁶³ y se especula con la posibilidad de haber desplegado el sistema de misiles balísticos de corto alcance Iskander (denominación OTAN SS-26 «Stone»), con los que podría batir objetivos en prácticamente todas las costas del mar Negro. Además, cuenta con bombarderos estratégicos Tu-22M3 y sistemas de guerra electrónica, entre los que destaca el sistema Murmansk-BN, capaz de interferir en un radio de 5000 km comunicaciones de alta frecuencia vía satélite e, incluso según algunas fuentes, con los ultramodernos aviones de combate de 5ª generación F-35. Varios de los sistemas mencionados poseen capacidad de portar armas nucleares, pero no se tiene evidencia de que estas se hayan almacenado en Crimea⁶⁴.

la Flota soviética del mar Negro, quedándose Ucrania con el resto. Además, Rusia se garantizaba el uso de la base naval de Sebastopol por un periodo inicial de 20 años, posteriormente ampliado hasta el año 2042. Texto del acuerdo disponible (en ucraniano) en https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_076?lang=en#Text (accedido en agosto de 2021).

⁶¹ Pacto de Kharkiv - Acuerdo entre Ucrania y la Federación de Rusia sobre la estancia de la Flota del Mar Negro de la Federación de Rusia en el territorio de Ucrania, de 27 de abril de 2010. Disponible (en ucraniano) en https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/643_359#Text (accedido en agosto de 2021).

⁶² «Russia Shows its Military Might in the Black Sea and Beyond», Atlantic Council, 6 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/russia-shows-its-military-might-in-the-black-sea-and-beyond/> (accedido en agosto de 2021).

⁶³ «Bubble Trouble: Russia's A2/AD Capabilities». Foreign Policy Association, 25 de octubre de 2016. Disponible en <https://foreignpolicyblogs.com/2016/10/25/bubble-trouble-russia-a2-ad/> (accedido en agosto de 2021).

⁶⁴ «Crimea: The expanding military capabilities of Russia's Area Denial Zone in the Black Sea», *Eurasia Daily Monitor*, 27 de abril de 2021. Disponible en <https://jamestown.org/program/crimea-the-expanding-military-capabilities-of-russias-area-denial-zone-in-the-black-sea/> (accedido en agosto de 2021).

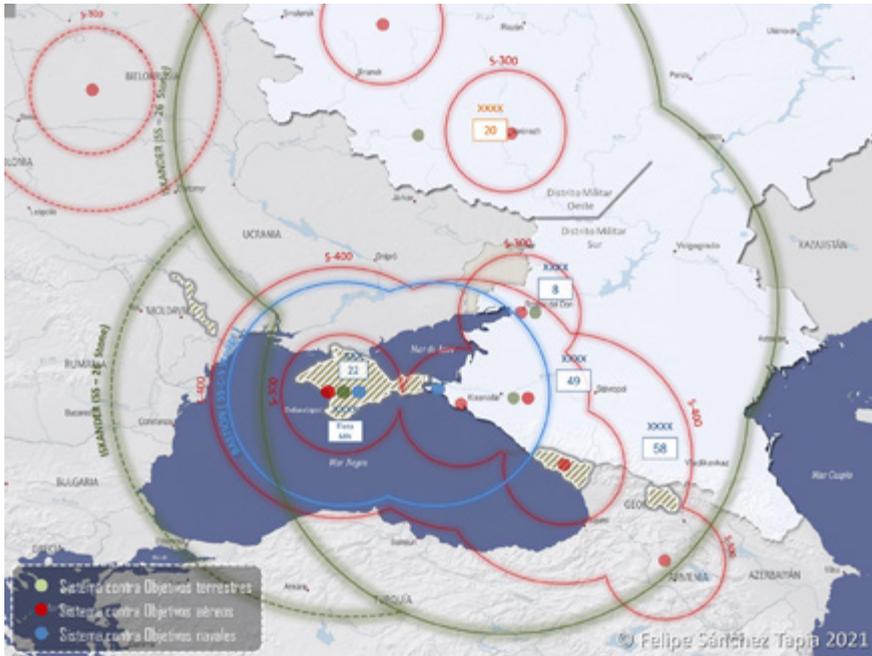


Figura 12: burbujas A2/AD de Rusia en la zona del mar Negro. Fuentes diversas. Elaboración propia

La región fronteriza con Ucrania también ha sido objeto de refuerzo en sus capacidades militares. El Distrito Militar Sur, responsable de las operaciones en Ucrania, ha incrementado sus efectivos con un Cuartel General de Ejército de nueva creación, el 8º, con sede en las proximidades de Rostov del Don⁶⁵, que se suma a los dos Cuarteles Generales de ese nivel ya existentes con anterioridad: el 49º (Stavropol) y el 58º (Vladikavkaz), responsable este último de todas las operaciones en el Cáucaso. Estos tres Cuarteles Generales de Ejército ejercen el mando sobre un total de tres Brigadas de Fuerzas Especiales, una División acorazada, una mecanizada y hasta ocho Brigadas acorazadas o mecanizadas. De estas últimas, una despliega en Osetia del Sur, otra en Abjasia y otra en Armenia⁶⁶. A estas fuerzas terrestres se añaden un grupo operacional en Transnistria, de unos 1500 efectivos y otro desplegado como fuerza de paz en Nagorno-Karabaj, de cerca de 2000.

El esquema se completa con la Flota del Mar Negro, Cuartel General de nivel Ejército dependiente del Distrito Militar Sur y

⁶⁵ The Military Balance 2018, The International Institute for Strategic Studies (IISS).

⁶⁶ The Military Balance 2020, The International Institute for Strategic Studies (IISS).

que dispone de plataformas dotadas con el famoso sistema de misiles 3M14 Kalibr (denominación OTAN: SS-N-30A «Sagaris»), que puede batir objetivos terrestres con un alcance de hasta 2500 km⁶⁷.

Este despliegue dista de ser estático y está en permanente adaptación en función de la evolución de la situación. En abril de 2021, con ocasión de la escalada de tensión entre los separatistas del Donbás y las Fuerzas Armadas ucranianas, Rusia concentró en cuestión de días una fuerza impresionante en las proximidades de la frontera con unidades procedentes de los Distritos Militares Sur, Occidental y Central, movimiento que levantó especulaciones sobre una inminente invasión del territorio ucraniano. Simultáneamente, Rusia decidió cerrar hasta finales de octubre sus aguas territoriales, incluido el estrecho de Kerch y, por tanto, el acceso al mar de Azov, a buques militares y de Estado de cualquier otro país, gesto criticado por las autoridades ucranianas, que ven bloqueado el acceso de su marina a los puertos ucranianos en el mar de Azov⁶⁸. Durante la crisis, además, Rusia reforzó su Flota del Mar Negro con 15 buques de guerra procedentes de la flotilla del mar Caspio que se desplazaron a la zona por el canal Volga-Don⁶⁹. Finalmente, Rusia replegó sus fuerzas a finales de abril y los temores de una intervención rusa se disiparon.

Pero por poco tiempo. Una vez más, en noviembre de 2021, la OTAN y, particularmente, EE. UU. advirtieron de la concentración de fuerzas rusas en la frontera, lo que indicaría una inminente ofensiva contra Ucrania^{70 71}. No han faltado las muestras

⁶⁷ Missile Threat, disponible en <https://missilethreat.csis.org/missile/ss-n-30a> (accedido en septiembre de 2021).

⁶⁸ «Russia to Close Parts of Black Sea for 6 Months», *The Moscow Times*, 16 de abril de 2021. Disponible en <https://www.themoscowtimes.com/2021/04/16/russia-to-close-parts-of-black-sea-for-6-months-a73627> (accedido en agosto de 2021).

⁶⁹ «Ships of the Caspian Flotilla continue their inter-fleet passage across the Don to Azov Sea», Nota de prensa del Ministerio de Defensa de la Federación Rusa, 17 de abril de 2021. Disponible en <http://eng.mil.ru/en/structure/forces/navy/news/more.htm?id=12354276@egNews> (accedido en agosto de 2021).

⁷⁰ «NATO expresses concern over Russia's troop build-up near Ukraine», *Euronews*, 15 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.euronews.com/2021/11/15/nato-expresses-concern-over-russia-s-troop-build-up-near-ukraine> (accedido en noviembre de 2021).

⁷¹ «Russia preparing to attack Ukraine by late January: Ukraine defense intelligence agency chief», *Military Times*, 21 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.militarytimes.com/flashpoints/2021/11/20/russia-preparing-to-attack-ukraine-by-late-january-ukraine-defense-intelligence-agency-chief/> (accedido en noviembre de 2021).

de apoyo del Secretario General de la OTAN⁷² y las advertencias de EE. UU., pero ni uno ni otro se han comprometido, por el momento, a implicar fuerzas militares directamente en el conflicto⁷³.

Como cabía esperar, estas acusaciones han sido rotundamente desmentidas por Rusia que no ha dejado pasar la oportunidad para expresar su preocupación por la constante expansión de la OTAN hacia el este y el incremento de su actividad militar en el mar Negro⁷⁴, exigiendo garantías respecto a la limitación en el futuro de la mencionada expansión⁷⁵. El presidente Putin se ha referido de manera expresa a la posible instalación en Ucrania de lanzadores MK41 como los desplegados en Rumanía y Polonia, capaces de lanzar, entre otros, misiles «Tomahawk» contra objetivos terrestres con un alcance superior a los 1 500 km⁷⁶.

Es cierto que, en el seno de la Alianza, algunos países son proclives a adoptar posturas de fuerza en este contencioso, pero también lo es que muchos otros no comparten esta visión. Y al igual que ocurrió con la fragata británica *Defender* el pasado mes de junio, incidente con el que iniciábamos este capítulo, Rusia ve en todos estos gestos una mera provocación. En estos momentos tiene lugar una intensa actividad diplomática en torno a la exigencia rusa de unas garantías de seguridad que en occidente se consideran inaceptables, mientras la retórica belicista ha subido considerablemente el tono. La tensión permanece elevada y en situaciones como la actual no puede excluirse que, por una u otra parte, se acabe cometiendo algún error de cálculo que acabe por provocar un conflicto armado de cierta envergadura.

⁷² «Secretary General: NATO stands with Ukraine», *Nota de prensa de la OTAN* de 15 de noviembre de 2021. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_188552.htm?selectedLocale=en (accedido en noviembre de 2021).

⁷³ «Biden says sending US troops to Ukraine 'not on the table'», *Fox News*, 9 de diciembre de 2021. Disponible en <https://www.foxnews.com/politics/biden-says-us-unilaterally-sending-troops-to-ukraine-not-on-the-table> (accedido en diciembre de 2021).

⁷⁴ Nota de prensa de la Presidencia de la Federación Rusa de 18 de noviembre de 2021. Disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/67123> (accedido en noviembre de 2021).

⁷⁵ «Putin puts forward bid for detailed talks on stopping NATO's eastward expansion», *TASS*, 1 de diciembre de 2021. Disponible en <https://tass.com/politics/1369341> (accedido en diciembre de 2021).

⁷⁶ «Putin warns Russia will act if NATO crosses its red lines in Ukraine», *REUTERS*, 30 de noviembre de 2021. Disponible en <https://www.raytheonmissilesanddefense.com/capabilities/products/tomahawk-cruise-missile> (accedido en diciembre de 2021).

Relaciones geopolíticas

Todas estas circunstancias han convertido al mar Negro en escenario de enfrentamiento entre potencias globales en el que las potencias regionales han ido posicionándose de acuerdo con sus propios intereses. Aunque, *a priori*, podríamos establecer dos grandes bloques opuestos entre sí, la realidad es algo más compleja.

Rumanía y Bulgaria, miembros de la OTAN y de la UE, constituyen un primer grupo de países con marcada inclinación occidental que, no obstante, presentan diferencias entre sí. Para el primero de ellos las amenazas han venido, históricamente, en ocasiones de Rusia o, en ocasiones, de Turquía, por lo que una inequívoca vocación europea y atlantista constituye la columna vertebral de su política exterior. Uno de sus objetivos nacionales es la reunificación con Moldavia, aspecto en el que choca frontalmente con los intereses de Rusia, que, como hemos visto, necesita Estados colchón para garantizar su seguridad. El apoyo occidental resultaría vital para alcanzar este objetivo, pero este se presenta esquivo. Nadie está dispuesto a arriesgar un enfrentamiento directo con Rusia por esta cuestión.

Nadie duda de que Bulgaria, uno de los países más pobres de la UE, si no el que más, se ha inclinado también hacia la esfera occidental. Pero al mismo tiempo, no puede obviarse que, a través de élites políticas y militares formadas en la Unión Soviética, y unas todopoderosas oligarquías locales, Rusia es capaz de ejercer una considerable influencia en el país. Al igual que Rumanía, Bulgaria forma parte del esquema norteamericano de contención de Rusia pero, a diferencia del primero, los sectores pro-rusos de la sociedad constituyen una vulnerabilidad que, llegado el caso, puede ser explotada por Moscú.

Turquía, miembro de la OTAN desde 1952 y oficialmente con aspiraciones a ingresar en la UE debería, inequívocamente, integrarse en este bloque. Pero lo cierto es que su política en el mar Negro, con un marcado aire independiente, se guía más por sus relaciones con Rusia que por cualquier otra consideración. La relación entre ellos es tortuosa, heredera de una vecindad de siglos que les ha llevado a enfrentarse militarmente en 12 ocasiones a lo largo de los últimos doscientos años. Pero Turquía es consciente de que en esta relación asimétrica Rusia es la más poderosa.

Turquía y Rusia han sido tradicionalmente bastante pragmáticos en sus relaciones y han conseguido un mínimo entendimiento en la arena internacional mediante lo que ha venido a denominarse

doble compartimentación: por un lado, tratando de mantener una separación entre la cooperación económica y las relaciones político-diplomáticas y; por otro, enfatizando aspectos proclives a la cooperación, marginalizando aquellos asuntos susceptibles de confrontación. A pesar de mantener prioridades estratégicas divergentes en escenarios como Siria, Libia, el Cáucaso o el mismo mar Negro, este enfoque ha posibilitado la cooperación entre Rusia y Turquía en áreas en otro momento inimaginables, como el sector energético o la industria de defensa, y la adquisición por Turquía del sistema ruso de misiles de defensa antiaérea S-400 es buena prueba de ello⁷⁷. Nada de esto impide, no obstante, que antes o después las divergencias acaben por manifestarse. En ese momento, la pertenencia a la OTAN mostrará su verdadero valor.

Como afirmaba Huntington, Ucrania es un país escindido cultural y políticamente por cuyo centro transcurre la línea divisoria entre la civilización occidental y la ortodoxa⁷⁸, lo que la sitúa entre los dos bloques antagónicos. Todos los intentos llevados a cabo por los líderes políticos de unirse a la esfera occidental no solo han fracasado, sino que han provocado la reacción rusa. La OTAN muestra de manera explícita su apoyo al mantenimiento de la integridad territorial de Ucrania⁷⁹ pero, como ya hemos mencionado con anterioridad, este país constituye para Rusia un colchón de seguridad irrenunciable por el que está dispuesta incluso al enfrentamiento armado. Cabe aquí plantearse hasta qué punto EE. UU. está dispuesto a sacrificar soldados por esta cuestión.

Con esta perspectiva, la cooperación entre Ucrania y Turquía se presenta como beneficiosa. Durante los últimos años ambos países han desarrollado una relación de gran valor estratégico⁸⁰. Son muchos los lazos que les unen, empezando por los emocionales con los grupos étnicos de origen turco presentes en Ucrania (los

⁷⁷ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. «Entre Oriente y Occidente: ¿Quo vadis, Turquía?» Documento de Análisis IEEE 26/2019, 25 de septiembre de 2019. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA26_2019FELSAN_Turquia.pdf (accedido en septiembre de 2021).

⁷⁸ HUNTINGTON, Samuel, *El Choque de Civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. PAIDÓS, 1997. Pp. 199 y sigs.

⁷⁹ «Brussels Summit Communiqué: Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 14 June 2021», párrafo 14. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_185000.htm (accedido en septiembre de 2021).

⁸⁰ ÇALISKAN, Burak, «A strategic partnership: Turkey – Ukraine relations». *INSAMER*, 2017. http://insamer.com/en/a-strategic-partnership-turkey-ukraine-relations_1020.html (accedido en septiembre de 2021).

turcos de Crimea, o tártaros, los ahiska⁸¹ o los gagauz⁸²). Pero, sobre todo, les une un temor compartido respecto a las ambiciones de Rusia. Esta relación ha ganado especial importancia desde la anexión rusa de Crimea, no reconocida por Turquía y que ha llevado a ambos países a incrementar intercambios comerciales y, sobre todo, a profundizar en la cooperación de sus industrias de defensa⁸³. Muy recientemente, Ucrania ha adquirido los famosos drones de fabricación turca BAYRAKTAR TB2, que han tenido un papel destacado en el conflicto de Nagorno-Karabaj⁸⁴ y que ya han sido empleados en el conflicto del Donbás⁸⁵.

No existe, por el momento, ninguna alianza defensiva formal entre ambos países, pero mantienen desde 2011 relaciones a nivel de «asociación estratégica» que les permiten cooperar en materias diversas, muy significativamente en sus industrias de defensa⁸⁶. Este hecho no pasa desapercibido para Moscú, que la sigue con atención. Pero tampoco para EE. UU., que, en su estrategia de contención de Rusia, ve en ella ciertas oportunidades⁸⁷. Turquía puede utilizar esta relación para ganar influencia en una administración norteamericana que le es ciertamente poco amistosa⁸⁸, pero en cualquier caso, deberá extremar la prudencia para evitar irritar al vecino ruso.

⁸¹ Originarios de la región georgiana de Meskhetia que fueron deportados y diseminados por todo el territorio de la Unión Soviética.

⁸² Minoría étnica túrquica de religión mayoritariamente ortodoxa y asentados en Moldavia.

⁸³ «Turkey, Ukraine sign military cooperation agreements», *AP News*, 16 de octubre de 2020. Disponible en [Turkey, Ukraine sign military cooperation agreements \(apnews.com\)](https://apnews.com) (accedido en septiembre de 2021) y «Ukroboronprom steps up cooperation with Defence Ministry of Turkey», Agencia de Noticias *IntercFax*, 11 de mayo de 2017. Disponible en <https://en.interfax.com.ua/news/general/420546.html> (accedido en septiembre de 2021).

⁸⁴ «Ukraine to buy 24 more Turkish Bayraktar TB2 UCAVs», *Daily Sabah*, 12 de septiembre de 2021. Disponible en [Ukraine to buy 24 more Turkish Bayraktar TB2 UCAVs | Daily Sabah](https://www.dailysabah.com) (accedido en septiembre de 2021).

⁸⁵ «Ukraine Uses Bayraktar TB2 For First Time In Donbas», *Warsaw Institute*, 27 de octubre de 2021. Disponible en <https://warsawinstitute.org/ukraine-uses-bayraktar-tb2-first-time-donbas/> (accedido en noviembre de 2021).

⁸⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Turquía, <https://www.mfa.gov.tr/relations-between-turkey-and-ukraine.en.mfa> (accedido en noviembre de 2021).

⁸⁷ «Turkey: Background and U.S. Relations In Brief», Congressional Research Service Report, 23 de agosto de 2021. Disponible en <https://sgp.fas.org/crs/mideast/R44000.pdf> (accedido en septiembre de 2021).

⁸⁸ Entrevista del Consejo Editorial del *New York Times* al entonces exvicepresidente Joe Biden, 16 de diciembre de 2019. Disponible en [Opinion | Joe Biden Says Age Is Just a Number - The New York Times \(nytimes.com\)](https://www.nytimes.com) (accedido en septiembre de 2021).

Conclusión

El mar Negro constituye para Rusia una región de importancia estratégica vital que necesita dominar como zona de seguridad frente a potenciales agresiones, además de resultar imprescindible para sostener sus operaciones en otros teatros como Siria, Libia y el Mediterráneo. Para EE. UU., en su estrategia de contención de la Federación Rusa, el mar Negro presenta magníficas oportunidades y la pertenencia de tres países ribereños a la Alianza Atlántica la involucran directamente en este conflicto. De esta manera, el mar Negro se ha convertido un potencial punto caliente en el que los incidentes entre fuerzas militares de uno y otro lado podrían dejar de ser excepcionales.

A lo largo de los años, Rusia ha conseguido inclinar a su favor la relación de fuerzas militares en el mar Negro y esta circunstancia preside cualquier cálculo estratégico que se haga para la región. Debe tenerse en cuenta que, para Rusia, la principal preocupación no es otra que la expansión de la Alianza Atlántica hacia el este, circunstancia que percibe como una amenaza directa a su seguridad. En este contexto, la neutralidad de Ucrania resulta esencial y, de romperse este equilibrio, la reacción rusa no se hará esperar, lo que puede tener repercusiones en todo el mar Negro.

Por otro lado, la Alianza dista de presentar un frente uniforme. Rumanía es el país más inclinado a buscar la protección de la OTAN y, en principio, es partidario de una mayor implicación de la organización en el mar Negro. Bulgaria depende igualmente de este paraguas de seguridad, pero una sociedad dividida en torno a la actitud hacia Rusia la hace más vulnerable a la influencia de Moscú. Turquía resulta un socio imprescindible en el esquema de seguridad aliado, con una capacidad naval considerable y, sobre todo, como depositario de la Convención de Montreux que le da la llave de los accesos al mar Negro. Pero la necesidad de mantener una relación pragmática con su poderoso vecino del norte le obliga a llevar a cabo una política exterior no siempre alineada con la estrategia de contención estadounidense. Todos los intentos de expandir la penetración militar aliada en estas aguas se han encontrado con la oposición de Turquía, partidaria de mantener estas aguas con el mínimo nivel de militarización posible.

Rusia podría darse por satisfecha con la situación actual y otro tanto podría decirse de la OTAN, pero esto no tiene, necesariamente, por qué encajar con las realidades de la renovada competición de grandes potencias que caracteriza la geopolítica del momento. El problema es que el mantenimiento de la situación requiere una implicación cada vez mayor del poder militar, con el consiguiente aumento de la probabilidad de que se produzcan incidentes no intencionados o errores de cálculo de graves consecuencias.

Asistimos en el mar Negro a una nueva modalidad de guerra, por el momento, fría en la que nuevos dilemas de seguridad pueden alterar el inestable equilibrio de fuerzas alcanzado. Esperemos que no llegue a romperse.

Capítulo quinto

No habrá paz para los hijos de Abraham. Identidades religiosas y conflictos en Oriente Medio

Óscar Garrido Guijarro

«Aquel día, el Señor hizo una alianza con Abraham diciendo: “Yo he dado esta tierra a tu descendencia desde el río de Egipto hasta el Gran Río, el río Éufrates: la tierra de los quenitas, los quenizitas, los cadmonitas, los hititas, los perizitas, los refaím, los amorreos, los cananeos, los guirgasitas y los jebuseos”». (Génesis, 15 18-21)

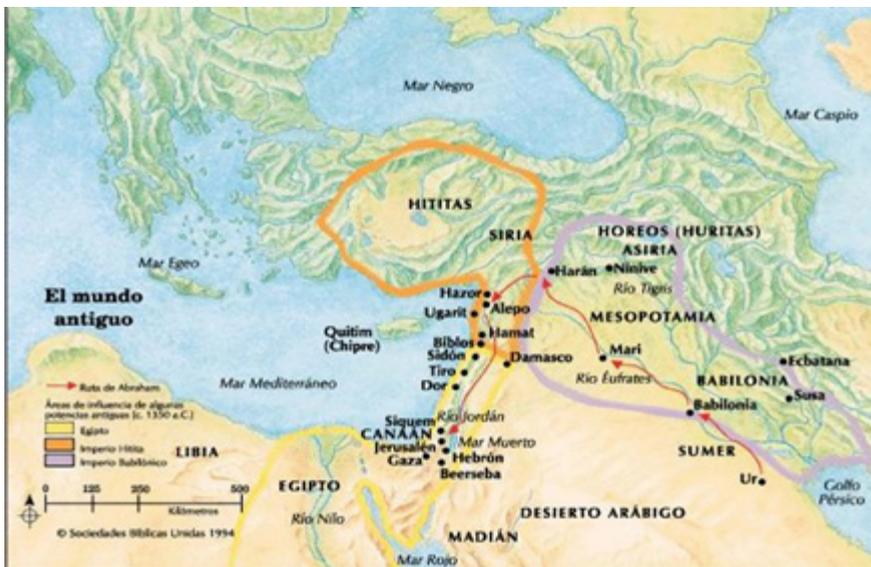


Figura 1. Oriente Medio en tiempo de los Patriarcas (s. XIV a. de C.). Fuente: Sociedades Bíblicas Unidas

Resumen

La historia del judaísmo, del cristianismo y del islam se va entrelazando con la historia de Oriente Medio y, aunque no sería legítimo simplificar hasta reducir los conflictos de la región a guerras de religiones, podemos reconocer la identidad religiosa (no la religión en sí misma) como un elemento a tener en cuenta a la hora de analizarlos. El objetivo de este artículo es rastrear el factor de la identidad religiosa en los conflictos actuales que azotan Oriente Medio, pero sin pretender atribuirle la virtualidad de ser la base para explicar los factores que los desencadenan y los mantienen vivos. Por otro lado, se analiza también el factor de la identidad religiosa, no solo en conflictos armados, sino también en fracturas sociales que, si bien están lejos de derivar en guerras, pueden ser o son una amenaza para una deseada paz social.

Palabras clave

Identidad religiosa, Oriente Medio, conflictos, guerras, judaísmo, cristianismo, islam, Arabia Saudí, Irán, Iraq, Siria, Yemen, Israel, Palestina.

Abstract

The history of Judaism, Christianity and Islam is connected with the history of the Middle East and although it would not be legitimate to simplify until we reduce the conflicts in the region to wars of religions, we can recognize religious identity (not religion itself) as an element to take into account when analyzing them. The objective of this article is to trace the factor of religious identity in the current conflicts in the Middle East but without trying to attribute to it the virtuality of being the basis for explaining the factors that trigger and keep them alive. In addition, the factor of religious identity is also analyzed not only in armed conflicts but also in social fractures that, although they are far from leading to wars, can be or are a threat to a desired social peace.

Keywords

Religious identity, Middle East, conflicts, wars, Judaism, Christianity, Islam, Saudi Arabia, Iran, Iraq, Syria, Yemen, Israel, Palestine.

Introducción

Nunca ha habido paz para para los hijos de Abraham. En el Antiguo Testamento el conflicto entre hermanos es una constante: los hijos de Abraham –Isaac contra Ismael–, sus nietos –Jacob contra Esaú–, sus bisnietos –los hijos de Jacob venden a su hermano José como esclavo en Egipto–, etc. La historia del judaísmo, del cristianismo y del islam se va entretejiendo con la historia de Oriente Medio y, aunque no sería legítimo simplificar hasta reducir los conflictos de la región a guerras de religiones o conflictos religiosos, podemos reconocer la identidad religiosa (no la religión en sí misma) como un elemento a tener en cuenta a la hora de analizarlos.

Si bien examinar el factor de la identidad religiosa en el origen y las dinámicas de los múltiples conflictos que recorren el planeta puede resultar ilustrativo en muchos casos, en el caso de Oriente Medio, al menos como premisa, debería serlo más, habida cuenta de que la región es el origen de las tres principales religiones monoteístas. Las tres reconocen un origen común, Abraham, y comparten espacios de coincidencia, sobre todo en sus primeros estadios, aunque hayan derivado posteriormente en ruptura. Así, el fundador del cristianismo es un judío que se revela como el mesías anunciado en las escrituras. No en vano, los romanos perciben inicialmente a los cristianos como un grupo dentro del judaísmo¹ y no es hasta el posteriormente conocido como «Concilio de Jerusalén», ya durante la época apostólica (mediados del siglo I), cuando se consuma plásticamente la ruptura entre ambos credos con la aprobación de la no necesidad de la circuncisión de los gentiles (es decir, no judíos) que se conviertan al cristianismo².

Respecto a los inicios de la expansión del islam, la tesis que sostiene Bat Ye'or³ es que al principio muchos pueblos lo percibían como una herejía judía o cristiana, entre otras cosas porque no conocían la lengua del Quran⁴. La doctrina de los conquistadores resultaba familiar a los cristianos. La secta de Muhammad creía

¹ SUETONIO. *Vida de los doce césares*. Madrid: Editorial Austral, 2010.

² Hechos de los Apóstoles, 15.

³ Bat Ye'or, que en hebreo significa *hija del Nilo*, es el pseudónimo con el que firma sus investigaciones la escritora judía Giselle Littman, nacida en Egipto y de nacionalidad británica.

⁴ BAT YE'OR. *Les Chrétientés d'Orient: Entre jihad et dhimmitude VIIe-XXe siècle*. Paris: Editions Jean-Cyrille Godefroy 2007, p. 51.

en un solo Dios, reverenciaba a los patriarcas, a los profetas y a los reyes del Antiguo Testamento. Además, veneraba a la Virgen María, a la que ensalza una de las suras del Quran, y respetaba las enseñanzas de Cristo. Como los cristianos, los musulmanes rezaban y peregrinaban⁵. Consideraban que el principal cambio es que ahora, en vez de pagar impuestos a Bizancio o al Estado persa, los pagarían a Medina. Judíos, cristianos y zoroastristas podían mantener su autonomía religiosa y también administrativa durante los primeros años de la expansión del islam. Sus jefes eran investidos de autoridad por el califa. Además, con la desaparición de la dependencia bizantina o persa, la jerarquía religiosa cristiana de los nuevos pueblos conquistados por el islam acumulaba un poder político y espiritual del que no gozaban anteriormente⁶.

El objetivo de este artículo es rastrear el factor de la identidad religiosa en los conflictos actuales que azotan Oriente Medio sin pretender elevarlo al origen o causa principal, o sin atribuirle la virtualidad de ser la base para explicar todos los factores que desencadenan y mantienen vivo el conflicto. Por otro lado, vamos a incluir en nuestro análisis la identidad religiosa no solo en conflictos armados sino también en fracturas sociales que, si bien están lejos de derivar en guerras, pueden ser o son una amenaza para una deseada paz social.

Situación actual

Fracturas religiosas dentro del islam

Los principales conflictos que asolan Oriente Medio, y que enfrentan a musulmanes, se enmarcan en Siria, en Yemen y en Iraq, y aunque tienen orígenes, dinámicas e intensidades muy diferentes –y no podemos simplificarlos hasta reducirlos a conflictos religiosos–, es cierto que la identidad religiosa es un factor más que está latente, en mayor o en menor medida, en los tres. Para analizar este factor vamos a tomar como marco general de aproximación la rivalidad entre las potencias de la región: Irán y Arabia Saudí. Advertimos de antemano que este enfoque no agota la explicación de la complejidad de estos conflictos, pero nos servirá como hilo conductor para descubrir el factor identitario.

⁵ FLECHTER, Richard. *The Cross and the Crescent*. Londres: Penguin Books 2003, p. 18.

⁶ BAT YE'OR (2007). *Op. Cit.*, p. 51.

Irán cuenta con una población de 83 millones de habitantes, la segunda mayor de la región, después de Egipto (104 millones)⁷, y muy superior a los 34 millones de Arabia Saudí. Aunque representa solo alrededor del 5 % de la población musulmana mundial, Irán cuenta con cerca del 40 % de la población chií del planeta. Además, ocupa el tercer puesto en el ranking mundial de reservas petrolíferas. Por su parte, Arabia Saudí ejerce una gran influencia en Oriente Medio, ya que administra y controla los principales lugares santos del islam, y posee reservas de petróleo que son determinantes en el mercado internacional (el segundo puesto en el ranking mundial de reservas, solo superado por Venezuela). A pesar de tener una población sensiblemente menor, el PIB anual saudí supera el iraní y sus exportaciones triplican a las del vecino persa. La actual rivalidad entre Arabia Saudí e Irán ejemplifica, de alguna manera, el tradicional antagonismo entre árabes y persas, y por extensión, entre sunníes y chiíes, toda vez y con la salvedad de que existen árabes chiíes y persas suníes.

	Fecha	Arabia Saudí	Irán
Población	2019	34 082 000	83 269 000
PIB anual (millones de euros)	2020	612 956	556 579
PIB per cápita (euros)	2020	17 985	6 684
Gasto público (millones de euros)	2019	252 233	80 598
Gasto público per cápita	2019	7401	968
Deuda (% PIB)	2019	22,79	47,86
Gasto en defensa (% Gasto público)	2019	20,34	13,34
Exportaciones (millones de euros)	2020	151 891	47 489
Importaciones (millones de euros)	2020	116 226	33 932
% Inmigrantes	2019	38,5	3,22
Reservas de petróleo (millones de barriles)	2021	258 600	208 600
Producción anual de petróleo	2020	9406	2666
COVID muertos contabilizados	22/09/2021	8679	118 191
Habitantes completamente vacunados	23/09/2021	18 102 812	13 961 491

Figura 2: comparativa de datos demográficos y económicos de Arabia Saudí e Irán. Fuente: <https://datosmacro.expansion.com/paises/comparar/arabia-saudita/iran>

Hasta finales de la década de los setenta, las relaciones entre Irán y sus vecinos del golfo eran relativamente cordiales. Su alianza

⁷ <https://www.unfpa.org/es/data/world-population/EG> (Consultado el 21/09/2021).

común con Estados Unidos evitaba que los desacuerdos derivaran en conflictos. Irán y Arabia Saudí eran los pilares de la política estadounidense en Oriente Medio, como garantes del suministro de petróleo para Occidente y referentes contra las ideologías de izquierdas que predominaban en esa época⁸.

Las contemporáneas relaciones diplomáticas entre Arabia Saudí e Irán se rompieron en enero de 2016 cuando los saudíes ejecutaron al clérigo chií Nimr Baqer Al Nimr y a otros 46 reos acusados de terrorismo. La reacción iraní no se hizo esperar y miles de ciudadanos salieron a la calle para protestar y asaltar la embajada saudí en Teherán⁹.

Tanto para la monarquía teocrática saudí como para la república islámica iraní religión y política constituyen un todo indisoluble que, en el segundo caso, sin embargo, presenta una articulación más moderna, más «revolucionaria», a diferencia del sistema wahabí, mucho más arcaico en sus mecanismos. Así, en el caso saudí, el ordenamiento jurídico no es otro que la misma ley religiosa. Es una mezcla compacta entre política y religión, entre orden civil y orden religioso que no presenta componentes de modernidad política como su rival iraní¹⁰.

Frecuentemente, los conflictos actuales entre musulmanes que perviven en Oriente Medio son reducidos, por muchos análisis, a enfrentamientos sectarios. Sin embargo, esa explicación ignora factores que influyen en las políticas de los Estados, y para comprender la situación en toda su complejidad es necesario revisar el contexto geopolítico que ha provocado un incremento de los choques identitarios durante la última década. Tal ejercicio revela que, con frecuencia, las narrativas sectarias esconden otras razones, y que la actual guerra fría en Oriente Medio tiene más que ver con la competición ideológica, la supervivencia de los regímenes y el equilibrio

⁸ SOAGE, Ana Belén. «¿Qué se esconde tras la guerra fría entre Arabia Saudí e Irán?» Instituto Español de Estudios Estratégicos, 71/2017. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO71-2017_Guerra_Fria_ArabiaSaudi-Iran_AnaBelenSoage.pdf.

⁹ <https://www.efe.com/efe/america/portada/la-ejecucion-de-un-clerigo-chii-y-otros-46-reos-en-arabia-saudi-despierta-ira/20000064-2801947> (Consultado el 21/09/2021).

¹⁰ PRIETO ARELLANO, Fernando. *Choque de trenes en el mundo islámico*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 28/2012. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO28-2016_ChoqueTrenes_MundoIslamico_ArabiaSaudi_PrietoArellano.pdf.

chiíes o asimilables (alawíes o zaidíes), prueban que la política exterior iraní está inspirada únicamente en la lógica de la identidad religiosa y que su objetivo es la creación de un bloque chií en contraposición a los sunníes. Frente a la tesis de Riad, Teherán argumenta que elige a sus aliados no por su afiliación religiosa, sino por una afinidad ideológica revolucionaria basada en la oposición a Estados Unidos y a Israel. Así por ejemplo Hamas –palestinos sunníes– ha recibido durante muchos años apoyo militar y financiero por parte de Irán, aunque en los últimos meses también ha pasado a recibir ayuda de Qatar¹³.

La realidad es que, al representar los chiíes un pequeño número de la población de Oriente Medio, de mayoría sunní, la tensión religiosa en la región es perjudicial para los intereses de Irán, que no va a poder liderar el orbe musulmán imponiendo el chiísmo. Además, la imagen de Irán en el mundo árabe sunní está deteriorada al ser uno de los principales aliados de los Gobiernos sirio e iraquí, que han penalizado a sus poblaciones sunníes. Teherán solo podrá mejorar su imagen entre los sunníes y liderar la región sumando adeptos, también sunníes, a su ideología revolucionaria antioccidental. Esta retórica iraní del «eje de la resistencia» le sirve además para deslegitimar a los saudíes, tradicionales aliados de Estados Unidos y cada vez más cercanos a Israel. Este sería, aparentemente, el verdadero objetivo estratégico de Irán¹⁴.

Analizando cada conflicto individualmente, en el caso de Iraq la mayoría de la población es chií pero su lengua es el árabe, no el persa. Antes del derrocamiento de Sadam Hussein, el país estaba gobernado por sunníes, aunque estos son en número inferiores. Pero la «democracia numérica» de tradición occidental le ha dado, lógicamente, la vuelta a la situación. En cualquier caso, los chiíes iraquíes no tenían que haber caído necesariamente en la órbita iraní. Los ayatolás iraquíes no están subordinados jerárquicamente al clero iraní y tradicionalmente han sido celosos de su independencia. En este sentido, los saudíes podían haber tratado de atraer al nuevo régimen de Bagdad a su órbita, máxime cuando este estaba tutelado por su aliado norteamericano. Riad podía haber intentado situar esta cuestión estratégica en el eje

¹³ https://www.abc.es/internacional/abci-qatar-nuevo-apoyo-financiero-hamas-202105180128_noticia.html (Consultado el 21/09/2021).

¹⁴ POZA CANO, David. «El derrumbe del *statu quo* en Oriente Medio». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 10/2017. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO10-2017_OrienteProximo_DavidPoza.pdf.

árabes/persas y no en el sunnís/chíes. Pero la animadversión saudí contra el chiísmo finalmente pesó más¹⁵.

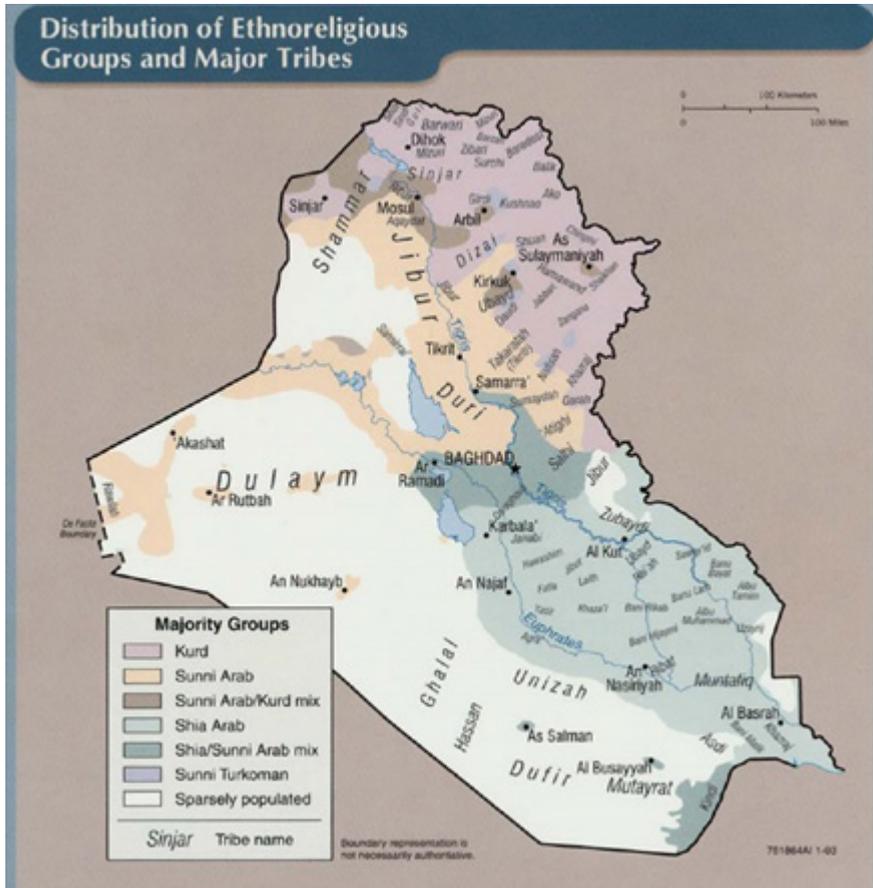


Figura 4: distribución de grupos etnorreligiosos en Iraq. Fuente: Central Intelligence Agence (Gobierno de Estados Unidos)

En el caso del conflicto sirio, la alianza entre la Siria gobernada por la minoría alawí y Teherán se remonta a la guerra Irán-Iraq de los años ochenta y no está relacionada con una identidad religiosa compartida. Tradicionalmente, los alawíes han sido rechazados como herejes tanto por sunnís como por chíes. El presidente sirio, Hafiz Al Assad, se enfrentaba en el interior del país a una dura oposición islamista sunní que lo acusaba de hereje e infiel,

¹⁵ SÁNCHEZ ARRESEIGOR, Juan José. «Irán contra Arabia Saudí». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 72/2016. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEO72-2016_IrancontraArabiaSaudí_Arreseigor.pdf.

por lo que decidió que debía de intentar ser aceptado públicamente en el seno del islam. Este movimiento fue recibido de muy buen grado por los clérigos iraníes, que no tardaron en realizar una declaración en la que equiparaban a los alawíes como musulmanes chiíes. El pragmatismo de Damasco y de Teherán forjó así una sólida alianza que todavía perdura y que ha permitido a Bashar Al-Assad permanecer en el poder.

Como no podía ser de otra manera, la estrategia de Arabia Saudí en Siria ha sido colaborar con los opositores al régimen de Al-Assad, mayoritariamente sunníes, al mismo tiempo que perseguir sus propios intereses nacionales en relación con los posicionamientos de Irán y Turquía en este país. La postura saudí es que el presidente sirio debe de abandonar el poder, pretendiendo de esta manera que Siria cambie políticamente de la órbita iraní a una órbita sunní y, por tanto, más cercana a Arabia Saudí¹⁶.

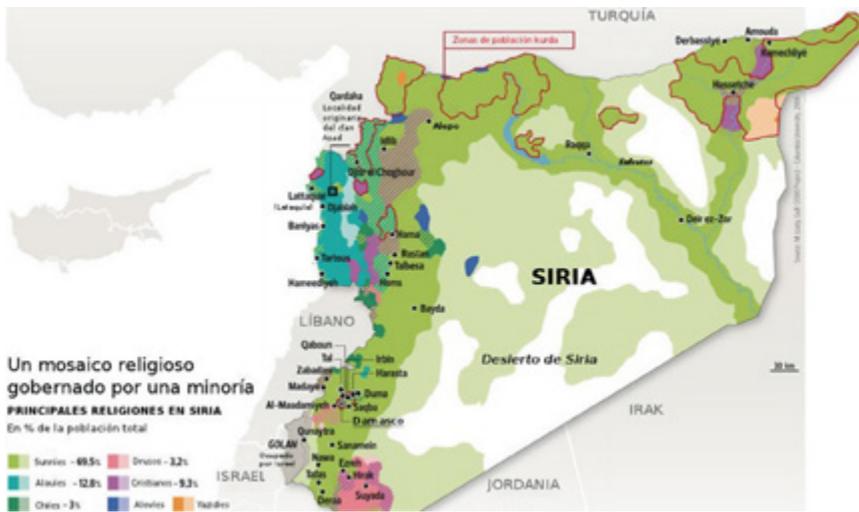


Figura 5. distribución de grupos religiosos musulmanes en Siria. Fuente: M. Izady, Gulf 2020 Project, Columbia University 2006

En el caso de Yemen, los hutíes, que constituyen un tercio de la población, provienen de una región de mayoría zaidí. El zaidismo es una escisión dentro del islam chií que básicamente solo sobrevive en Yemen. El Ejército yemení no ha sido capaz de derrotar a los hutíes, a pesar de contar con el apoyo saudí. Riad seguía los

¹⁶ POZA CANO, David. «El derrumbe del *statu quo* en Oriente Medio». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 10/2017. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO10-2017_OrienteProximo_DavidPoza.pdf.

acontecimientos en Yemen con extrema preocupación porque considera al país vecino parte de su legítima esfera de influencia y pretendía evitar que Irán, aliado de los rebeldes, consiguiera situar su influjo nada menos que a la propia península arábiga. Así las cosas, Riad organizó una coalición antihutí y se implicó en el conflicto.

Pero la intervención que pretendía reducir la influencia iraní en esta región ha tenido el efecto contrario. Amenazados por un enemigo con inmensos recursos financieros y un ejército tecnológicamente avanzado, los hutíes se han vuelto más dependientes del apoyo iraní. Así, Teherán ha aportado fondos, asesores y armas que no existían en el arsenal yemení. Tenemos, pues, un conflicto que no tiene raíces sectarias y en el que la identidad religiosa de los actores no ha sido el factor más relevante para determinar su posición, pero la constante evocación del sectarismo ha generado tensiones sin precedentes entre sunníes y zaidíes¹⁷.

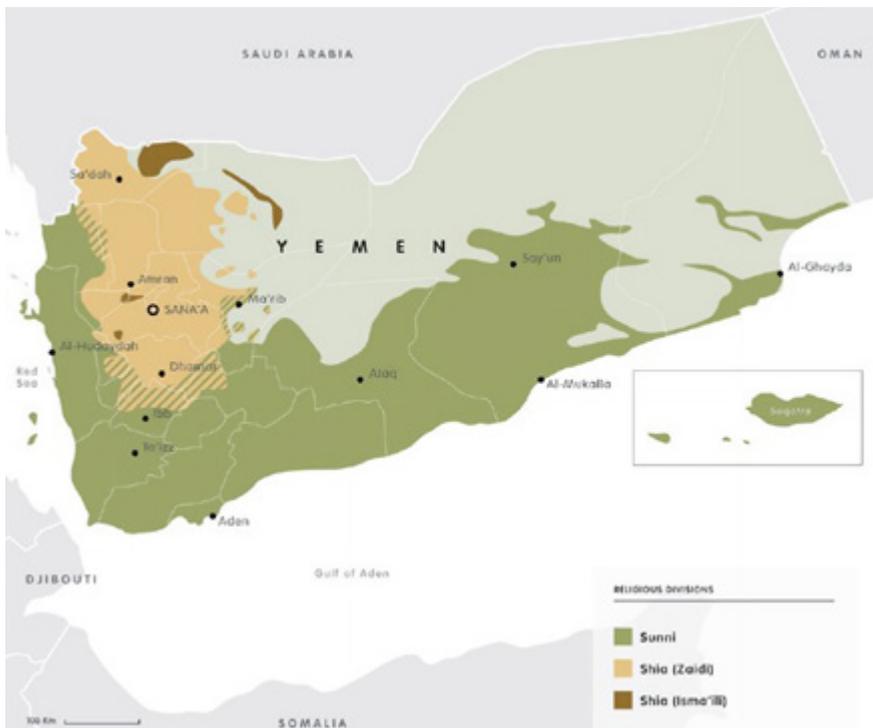


Figura 6. distribución de grupos religiosos en Yemen. Fuente: European Council on Foreign Relations

¹⁷ SOAGE, Ana Belén. «Irak y Yemen, ¿nuevos satélites de Irán?» Instituto Español de Estudios Estratégicos, 58/2018. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEO58-2018_IrakYemen_SatelitesIran_AnaBelSoage.pdf.

Por último, no podíamos dejar de hacer una breve referencia a la «tercera» potencia regional. Turquía se considera a sí misma como puente entre Oriente y Occidente, y su particular situación geográfica le obliga a mantener una postura equilibrada. No obstante, la inestabilidad en su frontera sur, consecuencia de los conflictos en Iraq y Siria, han situado a Turquía frente a una realidad conformada por las viejas luchas de poder por el dominio regional. La irrupción en estos escenarios de sus competidores tradicionales, Arabia Saudí e Irán, a lo que se añade la consolidación de una entidad autónoma kurda en su misma frontera, han obligado a una reorientación de su política exterior hacia un neorrealismo más activo que, en un ambiente hostil como el de Oriente Medio, se ha traducido en un mayor protagonismo del poder militar en detrimento de otros instrumentos de *soft power*. Turquía ha reforzado considerablemente su presencia militar en la frontera y ha intervenido militarmente en Siria tratando, no solo de protegerse frente a amenazas externas, sino de asegurarse un papel clave que le permita hacer valer sus intereses en la reconfiguración del orden regional que ya está teniendo lugar¹⁸. Desde el punto de vista de identidad religiosa se trata de un país mayoritariamente sunní, con presencia de grupos minoritarios alevíes (entre un 5 % y un 10 %) y chiíes (4 %)¹⁹, pero el factor de ser un Estado fundamentalmente sunní no ha tenido peso a la hora de involucrarse o no en conflictos ni de elegir a sus aliados.

Conflictos entre musulmanes y cristianos

El fin de la I Guerra Mundial y la disolución del Imperio otomano trajeron consigo la instauración de mandatos que colocaron a las provincias árabes bajo la protección europea. Así, durante los primeros decenios del siglo XX, la ascensión social y económica de los cristianos y de los judíos en Oriente Medio favorecieron una profundización en la occidentalización del islam. Esta occidentalización vino acompañada de una reinterpretación de los dogmas religiosos para eliminar de ellos la desigualdad entre musulma-

¹⁸ SÁNCHEZ TAPIA, Felipe. «Turquía y Estados Unidos: una relación convulsa». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 41/2018. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA41-2018TurquiaFelipe.pdf.

¹⁹ U. S. Department of State 2020, Report on International Religious Freedom: Turkey. <https://www.state.gov/reports/2020-report-on-international-religious-freedom/TURKEY/> (Consultado el 22/09/2021).

nes y no musulmanes. Esta evolución se produjo de la mano de políticos musulmanes que habían sido formados en las escuelas coloniales y en las universidades europeas, y de nacionalistas árabes cristianos empeñados en utilizar el arabismo –frente al islamismo– como factor de igualdad. París y Londres, que gobernaban las masas musulmanas colonizadas, compartían esta política de entendimiento entre cristianos y musulmanes²⁰.

Todo cambió tras la II Guerra Mundial y la orientación a aliarse con Moscú de los regímenes árabes, ahora convertidos en regímenes árabes socialistas. Imbuidos por la ideología soviética de rechazo a Occidente, los cristianos, pro-occidentales, pasaron a considerarse como agentes del imperialismo. Tanto los judíos –agrupados ahora en el nuevo Estado de Israel– como los cristianos coptos, maronitas, siryacos, armenios, melkitas etc., pasaron a ser calificados por los musulmanes como «extranjeros»²¹.

El renacimiento en la segunda mitad del siglo XX del islamismo –conocido como islamismo fundamentalista, integrista o radical– expresa precisamente la inversión y el rechazo de los conceptos y usos occidentales que fueron asimilados por una buena parte de la élite cristiana y también musulmana durante la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX²².

Habib C. Malik²³, destacado profesor de historia en la Lebanese American University y creador de la Fundación por los Derechos Humanos y Humanitarios, apunta que hoy Oriente Medio es un lugar diferente al que era hace dos generaciones. Egipto, por ejemplo, era una sociedad más liberal en los primeros años del siglo XX que en los primeros años del siglo XXI. Esta regresión se debe sobre todo a las presiones sociales que emanan del islamismo radical. Hasan al-Banna (1906-1949), fundador de los Hermanos Musulmanes en Egipto, y Sayyid Qutb (1906-1966), el principal ideólogo del *revival* islamista, han constituido el germen del islamismo egipcio y en buena parte de la ideología yihadista que ha triunfado en partes de las sociedades de los países musulmanes y que ha inspirado movimientos terroristas. Ambos

²⁰ BAT YE'OR (2007). *Op. cit.*, p. 249.

²¹ BAT YE'OR. *Juifs et chrétiens sous l'islam*. París: Berg International Éditeurs 2005, p. 219.

²² BAT YE'OR (2007). *Op. cit.*, p. 251.

²³ MALIK Habib C. *Islamism and the future of the christians of the Middle East*. Standford: Hoover Institution Press, Standford University 2010, p. 37.

personajes han combatido la secularización defendida por doctrinas socialistas, nacionalistas árabes, panarabistas o naseristas provenientes de intelectuales árabes influenciados por las ideas liberales importadas desde Occidente. Ambos personajes han defendido la vuelta a una interpretación purista del islam basada en la estricta aplicación de la *sharíá*.

Los islamistas radicales buscan la reinstauración de un Estado religioso en el que religión y Estado están unidos y que supuestamente existió en algún momento de la historia del islam. Esta teoría asume que el islam contiene una teoría sobre la organización política del Estado.

Hasan al-Banna, el fundador de los Hermanos Musulmanes, defendía que islam es un sistema completo que afecta a todas las áreas de la vida. Es un Estado, una nación, un gobierno y una comunidad²⁴.

El islamismo incluye un amplio espectro de pensadores que tienen opiniones diferentes sobre qué sistema político debe imperar, incluido si ese sistema debería ser democrático, y si es así, de qué manera. Entre los países que se autoproclaman islámicos los sistemas varían: algunos conviven con ciertas formas de constitucionalismo, algunos declaran que el islam es la religión oficial, algunos definen que la *sharíá* es «una» fuente de la legislación nacional, otros que es «la» fuente, otros simplemente defienden que la legislación no debe contradecir los principios del islam²⁵. Así, hay muy pocas naciones musulmanas en cuyos textos constitucionales no se cite a la *sharíá* como fuente de la ley y de la autoridad. Incluso las constituciones de Iraq o de Afganistán, escritas bajo condiciones de ocupación militar no musulmana, citan la *sharíá* como fuente de ley. ¿Por qué? Porque Muhammad no hizo distinción entre política y religión. El Quran y las enseñanzas de Muhammad combinan autoridad religiosa, política, jurídica y militar sin distinción.

La propuesta del islamismo político de volver a una estructura política basada en la *sharíá* o en la tradición legal islámica está conduciendo a las comunidades árabes cristianas a una marcha atrás en términos de libertades y derechos, y lo que es más grave, el derecho más básico, el derecho a la vida, se ve ame-

²⁴ AL-BANNA, Hassan, *Majmu at Rasa il al-Imam al Shahid*. Beirut: Dar al-Andalus 1965 (Cita tomada de SCOTT, p. 41).

²⁵ SCOTT, Rachel M. *The Challenge of Political islam. Non muslims and the Egyptian state*. Standford: Standford University Press 2010, p. 43.

nazado para muchos cristianos. La noción de ciudadanía y de igualdad de derechos, tal y como es considerada en la cultura política occidental, todavía está sin resolver en la tradición cultural y política musulmana, donde la noción de ciudadanía sigue descansando en la afiliación religiosa y no en la simple afiliación al Estado²⁶.

El 13 de marzo de 2015, cincuenta países firmaron una resolución en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, que se reunía en Ginebra, «en apoyo de los derechos humanos de los cristianos y otras comunidades, sobre todo en Oriente Medio». La resolución, cuyos principales impulsores fueron Rusia, Líbano y la Santa Sede, pide a los países que apoyen la presencia histórica y arraigada de todas las comunidades étnicas y religiosas en Oriente Medio, y recuerda que las comunidades cristianas en esta región se encuentran en particular peligro²⁷.



Figura 7: manifestación de cristianos en El Cairo. Fuente: Ed Ou – New York Times

Líbano, Egipto, Iraq y Siria son los Estados de Oriente Medio donde existen las comunidades árabes cristianas (es decir, de

²⁶ GARRIDO GUIJARRO, Óscar. *Arrancados de la tierra prometida*. Madrid: Editorial San Pablo 2016, p. 13.

²⁷ Joint statement on «Supporting the Human Rights of Christians and Other Communities, particularly in the Middle East» at the 28th Session of the Human Rights Council (Geneva, 13 March 2015).

procedencia no occidental y cuyos orígenes se remontan a los primeros cristianos) más numerosas. En menor medida hay comunidades cristianas también en Jordania, Turquía o Palestina. La mayoría de los cristianos en el resto de países de Oriente Medio son expatriados, trabajadores migrantes. Proviene de países de bajos y medios ingresos de Asia (sobre todo Filipinas) o África, pero también los hay procedentes del mundo occidental. Los trabajadores extranjeros cristianos, aunque con restricciones, pueden practicar privadamente sus cultos, pero no pueden hacer proselitismo. Recientemente, Emiratos Árabes Unidos ha manifestado su apoyo a financiar la reconstrucción de lugares del patrimonio cristiano en Iraq destruidos por el Daesh²⁸. Por otro lado, en 2019, el papa Francisco celebró la primera misa pública de la historia en la península arábiga, lo que constituyó un importante ejemplo de cambio de actitud hacia una mayor tolerancia.

Los árabes cristianos en Siria e Iraq

La conquista de Mosul por parte del grupo yihadista Daesh en junio de 2014, y las consiguientes expulsiones o asesinatos de los cristianos iraquíes que habitaban en esta ciudad –también



Figura 8: Daesh asesina a 21 cristianos egipcios. Fuente: Fotograma de vídeo publicado por Daesh.

²⁸ <https://gulfnews.com/uae/uae-to-rebuild-iraqi-churches-destroyed-by-daesh-1.67042805> (Consultado el 10/09/2021).

de otros grupos minoritarios– han visualizado ante los ojos de la opinión pública mundial las violentas persecuciones que han sufrido los cristianos en Iraq y Siria. Las macabras fotografías y vídeos de torturas y crucifixiones de cristianos aireadas por los propios terroristas para sembrar el pánico supusieron un toque de atención a las conciencias de muchos líderes políticos y sociales del planeta.

El impactante vídeo de los terroristas decapitando a cuchillo a 21 cristianos coptos procedentes de Egipto dio la vuelta al mundo en febrero de 2015. Lo mismo las imágenes de propiedades de los cristianos marcadas con la letra árabe nun –inicial de la palabra «nasrani» («nazarenos»), que es como en algunos lugares de Oriente Medio designan a los cristianos–, que nos recuerda lo que hacían los nazis para señalar, aterrorizar y estigmatizar a los judíos, ha hecho caer en la cuenta al mundo entero de un fenómeno de persecución que se manifiesta de diversas formas.



Figura 9: Daesh señala una escuela cristiana en Mosul. Fuente: <https://www.interris.it/news/esteri/isis-donne-velate-e-scuole-in-rovina-a-un-anno-dalla-presa-di-mosul/>

Después del fugaz califato del Daesh en tierras sirias e iraquíes, el número de cristianos de Iraq probablemente nunca se llegue a recuperar del golpe sufrido a causa de los yihadistas en 2014. La misma tragedia afecta a Siria donde según el nuncio apostólico del Vaticano, el cardenal Mario Zenari, en 2011 los cristianos

suponían alrededor del 10 % de la población siria pero ahora solo queda un 2 %²⁹.

El conflicto sirio que se inició en 2011 no ha acabado. El Gobierno sigue intentando recuperar el control sobre algunas zonas. Si el régimen lo consigue es posible que mejoraren las perspectivas para la libertad religiosa de las comunidades de fe tradicionales. Sin embargo, las organizaciones defensoras de los derechos humanos han acusado al ejecutivo de Al-Assad y a sus aliados de importantes violaciones de los derechos humanos y de crímenes de guerra, durante las operaciones militares realizadas en las zonas de mayoría suní y en algunas regiones cristianas. Las fuerzas kurdoárabes, en las que combaten cristianos, junto con las tropas estadounidenses, pusieron fin al dominio de Daesh. Sin embargo, a pesar de haber perdido casi todo su territorio en Siria y de la muerte de su líder, Daesh ha demostrado que aún tiene capacidad para sembrar el terror en el país y entre sus minorías religiosas³⁰. El impacto de la guerra sobre la comunidad cristiana ha sido inmenso. Muchos cristianos siguen desplazados internamente o son refugiados en otros países como resultado de más de una década de guerra. En las zonas controladas por grupos extremistas islámicos, las expresiones públicas del cristianismo están prohibidas y la mayoría de las iglesias han sido expropiadas o destruidas. Las perspectivas para la libertad religiosa en Siria siguen siendo sombrías³¹.

En el caso de Iraq, la derrota militar de Daesh ha supuesto la victoria sobre el peor enemigo de la libertad religiosa de su historia moderna. La situación general para los cristianos ha mejorado considerablemente, pero la amenaza no ha desaparecido. Las autoridades no han podido arrestar a numerosos combatientes de Daesh. En torno al 45 % de los cristianos han regresado a sus lugares de origen en la llanura de Nínive. Hay que mencionar que las autoridades políticas han emprendido una serie de iniciativas para tender puentes, expresando su aprecio por un Iraq multirreligioso y tomando medidas dirigidas a la inclusión. El reciente reconocimiento de la Navidad como festivo nacional, así como la creación, en 2021, de un comité encargado de revi-

²⁹ http://www.fides.org/en/news/65459-ASIA_SYRIA_Cardinal_Zenari_Christians_represent_only_2_of_the_Syrian_population (Consultado el 09/09/2021).

³⁰ ACN Internacional, Informe Siria 2021. <https://acninternational.org/religiousfreedomreport/wp-content/uploads/2021/04/Siria.pdf> (Consultado el 09/09/2021).

³¹ Puertas Abiertas, Informe lista mundial de persecución 2021. https://www.puertasabiertas.org/uploads/pdf/file/150/Guia_LMP2021.pdf (Consultado el 10/09/2021).

sar las propiedades cristianas expropiadas ilegalmente de cara a restaurar la justicia y poner fin a las violaciones de los derechos de propiedad de los cristianos, son un ejemplo de estas medidas. A pesar de estos avances, el arzobispo caldeo de Erbil, Bashar Warda, ha defendido que el cristianismo en Iraq está peligrosamente cerca de la extinción: «Antes de 2003, éramos un millón y medio, un 6 % de la población de Iraq. Actualmente, quizá seamos unos 250 000. Posiblemente, menos»³².

En marzo de 2021, el papa Francisco realizó un viaje de tres días a Iraq, la primera visita de un pontífice a este país, con el objetivo de dar esperanza a los cristianos de la región. Uno de los momentos centrales del viaje, desde el punto de vista que nos ocupa, fue el encuentro que mantuvo el papa con el ayatolá Ali Sistani, líder de la comunidad chií en Iraq.



Figura 10: Sello conmemorativo de la visita del papa a Iraq. Fuente: <http://www.asianews.it/noticias-es/Siguiendo-los-pasos-del-Papa%2C-el-im%26aaacute%3Bn-de-al-Azhar-visita-Irak-para-reconstruir-la-paz-y-el-di%26aaacute%3Blogo-54114.html>

Los árabes cristianos en Egipto

Egipto es el centro intelectual de Oriente Medio. Es el país donde se inició el islamismo político radical con la fundación de los Herma-

³² ACN Internacional, Informe Iraq 2021. <https://acninternational.org/religiousfreedomreport/wp-content/uploads/2021/04/Irak.pdf> (Consultado el 09/09/2021).

nos Musulmanes en 1928. La experiencia de Egipto en lo relativo al pensamiento y al activismo islamista tiene una amplia influencia en todo Oriente Medio. Egipto contiene además la comunidad cristiana más numerosa de Oriente Medio, lo que para muchos es la causa principal de la importancia que ha cobrado la cuestión del papel de los no musulmanes en el pensamiento islámico. En Egipto hay una numerosa comunidad copta y el porcentaje de población cristiana es un hecho discutido, ya que los censos no revelan el número de cristianos. Activistas coptos defienden que son el 25 %, la iglesia copta sostiene que entre el 12 % y el 18 %. El Centro para el entendimiento árabe-occidental (Center for Arab-West Understanding) apunta que no superan el 5 % o el 6 % a causa de que en las últimas décadas la población copta ha descendido debido a los bajos índices de natalidad, las conversiones y la emigración³³.

Durante los últimos años, la situación de la libertad religiosa ha mejorado en algunos aspectos. Distintos mensajes fomentando una mayor unidad nacional entre musulmanes y cristianos coptos, e iniciativas dirigidas a la promoción de la tolerancia interreligiosa, la protección del patrimonio religioso y la legalización de cientos de iglesias han constituido avances positivos. Pero manifestaciones de discriminación contra los no musulmanes continúan vigentes. Mientras que el discurso gubernamental oficial habla de la fraternidad y de la igualdad entre los ciudadanos egipcios, los hechos sobre el terreno manifiestan lo contrario³⁴.

La persecución contra los cristianos en Egipto ocurre principalmente a nivel comunitario. Los incidentes se producen con mayor frecuencia en el Alto Egipto, donde los movimientos salafistas ejercen una fuerte influencia en las comunidades rurales. Los incidentes pueden variar desde mujeres cristianas que son acosadas mientras caminan por la calle, hasta comunidades cristianas que son expulsadas de sus hogares por grupos extremistas. Aunque el Gobierno de Egipto hable positivamente de la comunidad cristiana egipcia, la falta de una aplicación seria de la ley y la falta de voluntad de las autoridades locales para proteger a los cristianos los hace vulnerables a todo tipo de ataques³⁵.

³³ GARRIDO GUIJARRO. *Op. cit.*, p 92-93.

³⁴ ACN Internacional, Informe Egipto 2021. <https://acninternacional.org/religious-freedomreport/wp-content/uploads/2021/04/Egipto.pdf> (Consultado el 09/09/2021).

³⁵ Puertas Abiertas, Informe lista mundial de persecución 2021. https://www.puertasabiertas.org/uploads/pdf/file/150/Guia_LMP2021.pdf (Consultado el 10/09/2021).

Los árabes cristianos en Líbano

Líbano es el único país de Oriente Medio en el que los cristianos no son una minoría, desde el punto de vista numérico, y el único cuyo jefe de Estado tiene que ser, tal y como establece la Constitución, un cristiano. Este hecho convierte a Líbano en un país singular desde el análisis que nos ocupa.

Tras obtener el mandato sobre Líbano, Francia tuteló la creación de una ley electoral y la redacción de la Constitución de 1926 que dio forma al sistema confesional de Líbano. En el nuevo Estado se reconocían diecisiete confesiones que deberían tener representación de acuerdo a criterios demográficos. Con este fin, en 1932 se elaboró un censo que favoreció a los cristianos. Según este censo el 54 % de la población era cristiana³⁶. En la actualidad, la firma independiente Statistics Lebanon considera que alrededor del 67 % de la población es musulmana (31,9 % sunní, 31,2 % chií y un pequeño porcentaje de alawíes e ismaelíes) y, cerca del 32 %, cristiana³⁷.

Los cristianos en Líbano, como pueblo libre, han tenido la capacidad de liderar el renacimiento cultural e intelectual árabe de la primera parte del siglo XX. Han interaccionado con libertad con sus compatriotas musulmanes, ya que se da un fenómeno de ósmosis con un importante número de musulmanes libaneses a los que los cristianos han transmitido un espíritu liberal que les ha llevado a destacar sobre otros de sus hermanos musulmanes árabes. Los cristianos libaneses además han trabajado como agentes de progreso en Líbano en todos los terrenos: educativos, medios de comunicación, innovación comercial, banca o en la industria del entretenimiento³⁸.

Líbano, a pesar de casi tres décadas de guerra, es considerado todavía el país árabe más libre de Oriente Medio³⁹.

³⁶ RABIL, Robert G. *Religion, National Identity and Confessional Politics in Lebanon. The Challenge of Islamism*. New York: Palgrave Macmillan 2011, p. 12.

³⁷ U. S. Department of State 2020, Report on International Religious Freedom: Lebanon. <https://www.state.gov/reports/2020-report-on-international-religious-freedom/lebanon/> (Consultado el 14/09/2021).

³⁸ GARRIDO GUIJARRO. *Op. cit.*, p. 201.

³⁹ Según la encuesta anual realizada por *Freedom House* sobre el estado de los derechos políticos y las libertades civiles, Líbano es el país más libre del Oriente Medio árabe. El resto de Estados de la región, salvo Kuwait, reciben la calificación de «Not Free». Además, las puntuaciones de Líbano respecto a derechos políticos y libertades civiles

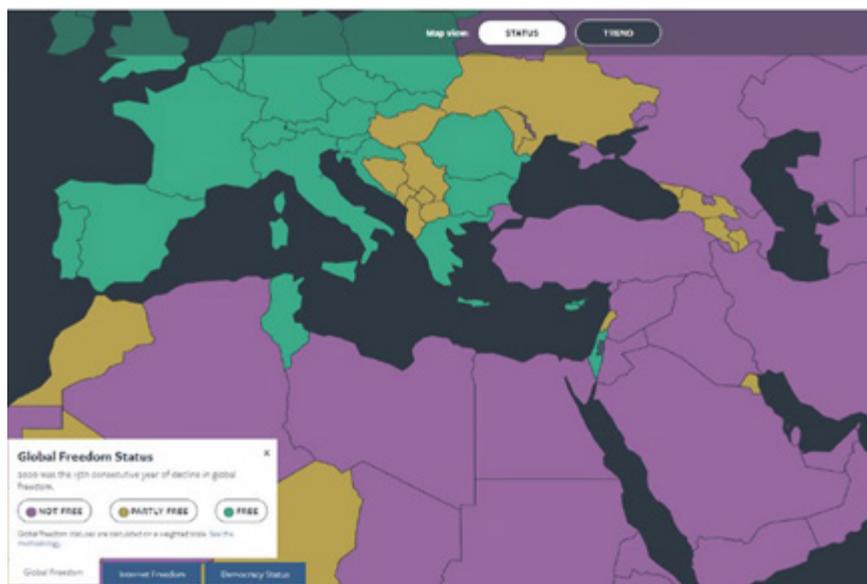


Figura 11: clasificación de países por razón de los derechos políticos y libertades civiles. Fuente: Freedom House's annual survey of political rights and civil liberties 2020

La correlación entre la libertad de los cristianos en Líbano y la apertura de su capital es innegable. Beirut continúa, además, siendo el pulmón de otros muchos cristianos que han emigrado desde Turquía, Armenia, Irán, Siria o Iraq, y acoge la jerarquía de muchas iglesias cristianas de Oriente Medio que desde allí mantienen el contacto con las comunidades nativas. Estas *head-quarters* eclesiásticas sirven como puestos de escucha de las condiciones de vida, problemas, necesidades y aspiraciones de cristianos árabes de Oriente Medio que miran a Beirut como la tierra de la libertad.

Las revoluciones y cambios de régimen que han sacudido Oriente Medio en los últimos años no han afectado a la estructura institucional al país, aunque las consecuencias se hacen notar habida cuenta de la oleada de refugiados sirios que acoge Líbano, más de un millón en un país de cuatro millones de habitantes. No se han producido cambios en relación con la libertad religiosa ni en el sistema político libanés. Sin embargo, varios movimientos se han involucrado activamente en una campaña dirigida a secularizar el Estado en los niveles político y social,

son mucho más positivas que las de sus vecinos árabes de la región (*Freedom House's annual survey of political rights and civil liberties 2020*).

hecho que llevaría a la aconfesionalidad de las instituciones del Estado. Algunos líderes cristianos se oponen a esta reforma si no se produce al mismo tiempo un verdadero cambio cultural en el seno del islam. Muchos cristianos temen que un movimiento de este tipo ofrezca una oportunidad a los musulmanes, conscientes de su condición actual de mayoría en Líbano, para hacerse con las principales instituciones del Estado y de la Administración⁴⁰.

No obstante, la profunda crisis económica que experimenta el país y la explosión en el puerto de Beirut, en agosto de 2020, han sumido al país en una grave crisis nacional e institucional. Por fin, en septiembre de 2021, tras trece meses de bloqueo por falta de consenso político, se ha conseguido formar Gobierno en Líbano, un hecho que ha sido recibido con esperanza tanto por cristianos como por musulmanes⁴¹.

Los árabes cristianos en Jordania

En comparación con los cristianos que viven en otros países de Oriente Medio, la mayoría de los cristianos de Jordania viven una vida segura y estable, y disfrutan de un nivel relativamente alto de libertad religiosa. El rey Abdullah II y su Gobierno parecen apoyar a las iglesias reconocidas. Sin embargo, los cristianos siguen experimentando discriminación en sus trabajos y restricciones contra la predicación pública del evangelio. Los que se convierten al cristianismo desde el islam son más susceptibles de ser perseguidos, especialmente, por la familia o la comunidad que se opone a la conversión⁴².

La monarquía hachemita sigue siendo un pilar del diálogo interreligioso y promueve activamente la convivencia pacífica dentro y fuera de Jordania. Sobre todo, el propio monarca pone de relieve el papel de los cristianos árabes en las sociedades de Oriente Medio. Como signo de tolerancia y hospitalidad, el Reino ha abierto sus fronteras a los refugiados cristianos de Iraq y Siria.

⁴⁰ *Informe sobre Libertad Religiosa*, Ayuda a la Iglesia Necesitada <http://informe2014.ayudaalaiglesianecesitada.org/> (Consultado el 10/09/2021).

⁴¹ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58545226> (Consultado el 10/09/2021).

⁴² Puertas Abiertas, Informe lista mundial de persecución 2021. https://www.puertasabiertas.org/uploads/pdf/file/150/Guia_LMP2021.pdf (Consultado el 10/09/2021).

Las perspectivas para la libertad religiosa en Jordania siguen siendo positivas⁴³.

Cristianos orientales en Turquía

En Turquía, el nacionalismo religioso está creciendo y ejerce presión sobre los cristianos. Estos tienen acceso limitado al empleo estatal y sufren discriminación en el sector privado, especialmente cuando los empleadores tienen vínculos con el Gobierno. Dado que la afiliación religiosa todavía se registra tanto en las tarjetas de identidad antiguas como en el chip electrónico de las nuevas, es fácil discriminar a los solicitantes cristianos⁴⁴. En julio de 2020 se alcanzó un episodio de tensión interreligiosa con la conversión de los museos de Hagia Sophia –antigua basílica cristiana– y de la iglesia de Cora en mezquitas.



Foto 12: Erdogan rezando en Hagia Sophia tras la conversión de la antigua basílica cristiana en mezquita. Fuente: https://elpais.com/elpais/2020/07/24/album/1595582304_172230.html#foto_gal_1

A pesar de las dificultades, se han producido dos acontecimientos positivos. En primer lugar, las autoridades han hecho progresos

⁴³ ACN Internacional, Informe Jordania 2021. <https://acninternacional.org/religious-freedomreport/wp-content/uploads/2021/04/Jordan-1.pdf>.

⁴⁴ Puertas Abiertas, Informe lista mundial de persecución 2021. https://www.puertasabiertas.org/uploads/pdf/file/150/Guia_LMP2021.pdf (Consultado el 10/09/2021).

en la devolución de las propiedades confiscadas a las fundaciones no islámicas. En segundo lugar, ha sido autorizada la construcción en Estambul de la primera iglesia siríaca en noventa años. El presidente Recep Erdogan asistió a la ceremonia de colocación de la primera piedra⁴⁵.

Conflictos entre musulmanes y judíos

Aunque en parte encallado y eclipsado por otros más recientes, el conflicto entre Israel y Palestina ha sido durante la segunda mitad del siglo XX el más destacado de la región y uno de los principales en el nivel global gracias a su virtual capacidad para implicar a los principales actores internacionales, y reconfigurar equilibrios y alianzas.

Pocas cuestiones geopolíticas han suscitado más pasiones que la de cómo reconciliar la búsqueda de seguridad e identidad de Israel con las aspiraciones de autogobierno palestinas y el interés de los vecinos Gobiernos árabes por una política compatible con su percepción de sus propios imperativos religiosos. Las partes involucradas han recorrido un camino angustioso –del rechazo y la guerra a la dubitativa aceptación de la coexistencia, casi siempre sobre la base de armisticios– hacia un futuro incierto⁴⁶.

Sin retrotraernos a los orígenes del conflicto, ya que este análisis no tiene pretensiones de naturaleza histórica, podemos afirmar que en el caso del conflicto entre Palestina e Israel el componente de la identidad religiosa ha cobrado especial importancia durante las dos últimas décadas. Así, en julio de 2018, el Parlamento israelí aprobó una Ley Básica que define oficialmente a Israel como el Estado-nación del pueblo judío y establece el hebreo como única lengua oficial. Con esta reciente normativa los legisladores atajaban que el país pudiera configurarse –ahora o en el futuro– como un estado binacional que permitiera a los ciudadanos árabes (musulmanes y cristianos) tener el mismo estatus⁴⁷. Por otro lado, el 29 mayo de 2002 Yassir Arafat promulgó la Ley Básica –una suerte de Constitución provisional

⁴⁵ ACN Internacional, Informe Turquía 2021. <https://acninternacional.org/religious-freedomreport/wp-content/uploads/2021/04/Turquia.pdf> (Consultado el 10/09/2021).

⁴⁶ KISSINGER, Henry. *Orden Mundial*. Barcelona: Penguin Random House 2016, p. 137.

⁴⁷ <https://israeled.org/las-leyes-basicas-de-israel/> (Consultado el 08/09/2021).

para Palestina– que define el islam como la religión oficial de Palestina⁴⁸.

Si nos centramos únicamente en los acontecimientos recientes de este enfrentamiento que dura ya más de siete décadas, vemos que el factor de la identidad religiosa sigue teniendo importancia. Así, en mayo de 2021, se reactivó de nuevo el conflicto en su dimensión armada hasta niveles no recordados desde 2014 y las explosiones volvieron al centro de Jerusalén. La mecha que prendió este último choque entre el Ejército de Israel y las milicias palestinas de Hamas fue el enfrentamiento entre judíos ortodoxos y jóvenes palestinos en el centro de la Ciudad Santa en el entorno de los lugares sagrados de unos y de otros: el Muro de las Lamentaciones y la mezquita de Al Aqsa⁴⁹. El conflicto armado que se desencadenó y que se extendió durante dos semanas se saldó con 253 muertos en la Franja de Gaza, según las autoridades palestinas⁵⁰, y al menos 13 en territorio israelí⁵¹.

Respecto a su dimensión diplomática, en el año 2020 se produjo un importante hito. Gracias a la mediación de la Administración Trump, plasmada en lo que se ha llamado los Acuerdos de Abraham, Israel consiguió que se le reconociera como Estado por parte de Emiratos Árabes Unidos, Bahrein, Sudán y Marruecos. Hasta ese momento solo había obtenido en la región el reconocimiento de Egipto y Jordania. En esta misma línea de acercamiento de Israel con sus vecinos hay que enmarcar el histórico encuentro –discreto y no público, aunque posteriormente confirmado– entre el anterior primer ministro Benjamin Netanyahu, el príncipe saudí Muhammad bin Salman y el exsecretario de Estado norteamericano, Mike Pompeo. La reunión tuvo lugar en noviembre de 2020, en la ciudad de Neom (al norte de Arabia Saudí). Según confirmaron fuentes conocedoras de lo que se habló en aquel encuentro, Irán fue uno de los principales temas que se trataron. El mismo presidente Trump llegó a apuntar, incluso, a la posibilidad de que Arabia Saudí se acabara sumando a los Acuer-

⁴⁸ https://www2.memri.org/espanol/sobre-la-constitucion-palestina/416#_edn7 (Consultado el 08/09/2021).

⁴⁹ <https://elpais.com/internacional/2021-05-17/que-esta-pasando-entre-palestina-e-israel-en-la-actualidad-las-claves-para-entender-el-conflicto-hoy.html> (Consultado el 06/09/2021).

⁵⁰ <https://elpais.com/internacional/2021-05-25/las-secuelas-humanas-de-la-crisis-de-gaza-se-quedan-sin-cura-urgente.html> (Consultado el 06/09/2021).

⁵¹ <https://www.timesofisrael.com/73-year-old-israeli-woman-who-fell-in-rocket-shelter-dies-of-injuries/> (Consultado el 06/09/2021).

dos de Abraham, cosa que nunca ocurrió⁵². Arabia Saudí e Israel comparten el mismo objetivo general respecto a Irán: prevenir el surgimiento de una potencia nuclear militar iraní y contenerla si se vuelve inevitable, pero los saudíes no pueden construir una suerte de *partenariado* con Israel sobre la base de ese objetivo compartido. Estarían allanando el camino para que Irán siguiera sumando adeptos a su pretendido liderazgo en la región. Dentro de Líbano, Siria y Palestina –especialmente en Gaza– los islamistas Hizbullah y Hamas tienen un considerable poder militar y proclaman la yihad como el deber religioso de acabar con lo que llaman «la ocupación sionista». El régimen de los ayatolás en Irán desafía con frecuencia la existencia misma del Estado de Israel. El antiguo presidente, Mahmud Ahmadineyad, en diversas ocasiones llegó a pedir su liquidación⁵³.

En cualquier caso, el nuevo impulso hacia la normalización de las relaciones de Israel con el mundo árabe ha posibilitado que se consolide como un país de Oriente Medio que comienza a relacionarse con normalidad con Estados de la región⁵⁴. Al otro lado de la balanza, Palestina avanza en el horizonte del olvido entre sus hermanos musulmanes, sensación que se ha incrementado en las dos últimas décadas por una serie de alianzas desacertadas: primero, con el Iraq de Saddam Hussein y, posteriormente, con el Irán de Ahmadineyad. En este sentido, podemos apuntar que la solidaridad basada en la identidad religiosa no ha tenido el suficiente peso como para evitar la normalización de las relaciones de Israel con parte de algunos vecinos musulmanes, en detrimento así de las aspiraciones palestinas.

No obstante, si en el futuro cercano los conflictos internos de Siria e Iraq se resuelven, y ambos países deciden mantener una política hostil hacia Israel, y además cuentan con el respaldo de Irán, estos avances diplomáticos podrían acabar resultando poco útiles para la paz en la región y para los intereses de Israel⁵⁵.

⁵² <https://www.jpost.com/israel-news/netanyahu-mossad-chief-may-have-visited-saudi-arabia-alongside-pompeo-649959> (Consultado 09/09/2021).

⁵³ https://elpais.com/diario/2005/10/27/internacional/1130364001_850215.html (Consultado el 07/09/2021).

⁵⁴ PRIEGO, Alberto. «La nueva política de Israel hacia el Golfo Pérsico». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 147/2020. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEE0147_2020ALBPRI_Abraham.pdf.

⁵⁵ SÁNCHEZ ARRESEIGOR, Juanjo. «Dudas sobre la verdadera trascendencia y eficacia de los Acuerdos de Abraham». Instituto Español de Estudios Estratégicos, 41/2021. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEE041_2021_JUASAN_Acuerdos.pdf.

Conclusiones

Si examinamos los actuales conflictos entre musulmanes en Oriente Medio, tal y como hemos señalado, a la propaganda saudí le interesa reducirlos a su componente sectario. Si bien es un hecho que Teherán, cuando le ha convenido, ha recurrido al fervor identitario para movilizar a sus potenciales socios, sin embargo, su propaganda no se basa en la animadversión hacia los sunnís. Como Estado referente del chiísmo en un mundo islámico mayoritariamente sunní, a Irán no le interesa poner el foco en las cuestiones sectarias, y prefiere construir su liderazgo en torno a una unidad islámica que haga frente al sionismo y a las potencias invasoras occidentales. La conflictividad entre las dos potencias regionales se comprende mejor acudiendo a razones geopolíticas.

Irán ha sabido jugar bien sus cartas. Insatisfecho con el actual orden regional en Oriente Medio, ha intervenido donde ha encontrado un Estado débil para apoyar a grupos que comparten su ideología revolucionaria (Hizbullah en Líbano, hutíes en Yemen, Hamas en Palestina) o para fortalecer a facciones en el poder (alewíes en Siria o chiíes en Iraq). Así las cosas, si aceptáramos la tesis de que los conflictos de Oriente Medio pueden explicarse desde el marco de una guerra fría entre Irán y Arabia Saudí, podríamos afirmar que Teherán en estos momentos aventaja a Riad.

Respecto a la fractura entre cristianos y musulmanes, la última década ha sido devastadora para las comunidades árabes cristianas en Oriente Medio. Estas han sufrido duras persecuciones, especialmente en Siria e Iraq, hasta el punto de producirse un éxodo de una magnitud desconocida durante los más de dos mil años de presencia en la región. La emigración se ha convertido ahora en el principal problema interno de estas comunidades. La caída del número de árabes cristianos no solo supone un recorte cuantitativo en las estadísticas, sino que también conllevará un recorte cualitativo en cuanto que perderán influencia social, cultural, económica o política. Los árabes cristianos se enfrentan al reto de encontrar el camino para emprender estrategias no solo de naturaleza política, sino también de naturaleza económica, social, educativa o sanitaria, de manera que sus miembros, que sufren guerras y persecuciones, persistan en su empeño de continuar habitando sus ciudades o retornar a ellas.

En este sentido, y aunque muchos de los árabes cristianos no son católicos, el papa Francisco ha realizado importantes esfuerzos de diálogo con el mundo musulmán, que se ha traducido en dos encuentros: el primero en febrero de 2019, en Abu Dabi, con el líder sunní y gran imán de la Universidad de Al Azhar, Ahmad Al Tayib; y el segundo en marzo de 2021, en la ciudad sagrada de Nayaf, con el ayatolá Ali Al Sistani, líder chií iraquí. Como fruto de la primera de estas históricas citas queda el «Documento sobre la fraternidad humana por la paz mundial y la convivencia común», un compromiso con el respeto a la libertad religiosa. En octubre de 2021 Ahmad Al Tayib devolvió la visita al pontífice y participó en Roma en un encuentro de oración por la paz⁵⁶. Además, siguiendo los pasos del papa Francisco, Ahmad Al Tayib también realizará un viaje oficial a Iraq en el mes de noviembre de 2021. Durante la visita se espera que, al igual que hizo el pontífice, el líder sunní se reúna con Ali Al Sistani en Nayaf⁵⁷. Un encuentro que dejará una imagen significativa y de esperanza en el ámbito del ecumenismo musulmán, pero que difícilmente tendrá repercusiones geopolíticas palpables.

Y en el horizonte otra importante cita, todavía sin confirmación oficial. El periódico *The Hindu* publicó el pasado 12 de septiembre⁵⁸ que próximamente se reunirán en Nueva Delhi los jefes de la diplomacia de Irán, Hussein Amir Abdullahian, y de Arabia Saudí, Faisal bin Farhan Al Saud. De producirse finalmente esta reunión, podemos encontrarnos ante el principio de la restauración de las relaciones diplomáticas entre Riad y Teherán.

Por su parte, el enfrentamiento entre musulmanes y judíos materializado en el conflicto entre Israel y Palestina no tiene visos de solucionarse. Si habitualmente en geopolítica el mantenimiento del *statu quo* actúa como circunstancia para evitar la ruptura de un equilibrio y el desencadenamiento de un conflicto, en este caso nos encontramos que el *statu quo* natural entre israelíes y palestinos es el desequilibrio y el conflicto, y no existen visos de que se reconduzca la situación. No obstante, y aunque en el mundo árabe el tema palestino ha perdido urgencia, no ha

⁵⁶ <https://www.romereports.com/2021/10/07/el-papa-se-reune-con-lideres-religiosos-en-el-coliseo-para-rezar-por-la-paz/> (Consultado el 14/10/2021).

⁵⁷ <http://www.asianews.it/noticias-es/Siguiendo-los-pasos-del-Papa%2C-el-im%26aacute%3Bn-de-al-Azhar-visita-Irak-para-reconstruir-la-paz-y-el-di%26aacute%3Blogo-54114.html> (Consultado el 23/09/2021).

⁵⁸ <https://www.thehindu.com/news/national/saudi-iranian-foreign-ministers-to-visit-india/article36420514.ece> (Consultado el 23/09/21).

perdido importancia, y la cuestión árabe-israelí tendrá que ser afrontada tarde o temprano como un elemento esencial del orden regional, y en última instancia, también del orden mundial.

Cronología de los principales conflictos en Oriente Medio

Fecha	Acontecimiento
1948	Declaración de independencia de Israel
1948	Primera guerra árabe-israelí
1956	Guerra del Sinaí
1967	Guerra de los Seis Días
1973	Guerra de Yom Kipur
1980	Guerra Irán-Iraq
1982	Guerra de Líbano
1987	Primera Intifada
1990	Invasión de Kuwait/Guerra del Golfo
1993	Acuerdos de Oslo
2000	Segunda Intifada
2003	Invasión de Iraq
2011	Guerra civil en Siria
2014	Guerra civil en Yemen
2014	Daesh proclama el califato en territorio iraquí y sirio
2016	Ruptura de relaciones diplomáticas entre Arabia Saudí e Irán
2017	Liberación de Mosul
2020	Acuerdos de Abraham

Capítulo sexto

Yemen: un conflicto de opciones difíciles y soluciones imposibles

José Ignacio Castro Torres

Resumen

El conflicto yemení ha adquirido una situación permanente, sin que se vislumbren soluciones entre los contendientes, provocando una aguda crisis humanitaria. Yemen es clave por la localización estratégica que posee, en relación con varias de las vías de comunicación marítimas más importantes del globo. Esta situación de relevancia se hace aún más significativa en un momento histórico en el que EE. UU. regresa a su tradicional postura marítima, abandonando las tierras interiores, al tiempo que continúa su reorientación hacia el Pacífico. Este vacío de poder en la región se está rellenado poco a poco con la influencia de China y, en menor medida, de Rusia. Entretanto, las potencias regionales también pugnan por ocupar sus parcelas de poder, destacando el enfrentamiento indirecto entre Irán y Arabia Saudita, y la inteligente posición de los Emiratos Árabes Unidos.

Palabras clave

Yemen, Houthi, Hadi, STC, hambre, drones.

Abstract

The Yemeni conflict has become prevalent, with no solution in sight between the contending sides, causing a severe humanitarian crisis. Yemen is key because of its strategic location in relation to several of the world's most important maritime communication routes. This relevant situation becomes even more significant at an historical moment in which the US returns to its traditional maritime posture, abandoning the inlands, while continuing its reorientation towards the Pacific. This regional power vacuum is gradually being filled by the influence of China and to a lesser size Russia. Meanwhile, regional powers are also jostling for power, highlighting the indirect confrontation between Iran and Saudi Arabia and the smart position of the United Arab Emirates.

Keywords

Yemen, Houthi, Hadi, STC, hunger, drones.

reemplazado por el Qat, que sirve como droga de consumo local y de los países del entorno más próximo³.

La localización yemení es especialmente significativa en el contexto del nuevo orden global, en el que los tráficos de mercancías y los flujos de personas se han hecho substancialmente relevantes, tras la puesta en marcha de la iniciativa china de la Franja y Ruta de la Seda.

Desde su terreno dominante se puede controlar el tráfico marítimo próximo al mar Árabe y el golfo de Adén y es, además, el guardián asiático del estrecho de Bab el Mandeb o «puerta de las lágrimas», por el que la navegación hacia Europa se acorta significativamente respecto al cabo de Buena Esperanza.

En las dos secciones del estrecho, entre la isla yemení de Perim y Djibouti, así como entre las islas yemeníes Hanish y la franja



Figura 2: situación del corredor de tránsito internacional a través del Estrecho de Bab el Mandeb. Fuente: Japan P&I Club. Gulf of Aden, Bab Al Mandeb, Southern Red Sea Guidance on Maritime Security Transit Corridor. <https://www.piclub.or.jp/en/news/13231> (consultado 05/08/2021)

³ Conflict and Environment Observatory. «Report: Yemen's agriculture in distress». October, 2020. <https://ceobs.org/yemens-agriculture-in-distress/> (consultado 04/08/2021).

de islas de Eritrea, tiene una anchura menor a las 10 millas. Esto implica que el tráfico marítimo a través del estrecho puede ser fácilmente amenazado⁴.

Sería un error considerar únicamente el estrecho por las vías de comunicación que lo atraviesan de norte a sur, ya que también pone en contacto territorios relacionados entre sí de este a oeste y también afectados por conflictos. La región del Cuerno de África se ha venido prodigando en enfrentamientos estatales, tribales, actos de piratería y tráfico ilícitos. La endémica rivalidad entre iraníes y saudíes también ha trascendido a este escenario, alineando a Arabia Saudita, los Emiratos Árabes Unidos, Bahréin y Egipto contra Qatar y Turquía. Mientras EE. UU., con cada vez menos intensidad, intenta estabilizar la región mediante compromisos diplomáticos, al tiempo que se vislumbra a China como un actor de importancia capital en la zona⁵.

Los esfuerzos estadounidenses se han visto eclipsados por el juego de suma cero de los países del golfo, quienes buscan ejercer su influencia con actuaciones de poder blando y duro simultáneamente, compitiendo por alianzas políticas, bases militares y puertos⁶.

Tierra adentro, la fortaleza de las montañas yemeníes hace que sea muy difícil la conquista territorial por parte de algún actor externo, que tiende a perder su potencia de combate a medida que se adentra en sus intrincados valles. Esta posición respecto a las zonas más bajas del desierto de Rub al Khali, permite que desde Yemen se puedan realizar incursiones muy limitadas, precisamente por la hostil climatología desértica.

La posición de privilegio de Yemen hace que los actores externos, regionales y globales, se encuentren interesados en ejercer un control limitado de su territorio para obtener una posición de superioridad sobre sus adversarios. Por ello se comprende que se repita el escenario de pugna entre los ya citados rivales iraníes y sauditas, a la que se suman los Emiratos con una agenda propia.

⁴ LOTT Alexander. «Maritime security threats and the passage regime in the Bab el-Mandeb». The Norwegian Centre for the Law of the Sea. June 21, 2021. <https://site.uit.no/nclos/2021/06/21/maritime-security-threats-and-the-passage-regime-in-the-bab-el-mandeb/> (consultado 05/08/2021).

⁵ ARDEMAGI, Eleonora. «Gulf Powers: Maritime Rivalry in the Western Indian Ocean» ISPI 321, 13 April 2018. <https://www.ispionline.it/en/publicazione/gulf-powers-maritime-rivalry-western-indian-ocean-20212> (consultado 09/08/2021).

⁶ *Ibidem*.



Figura 3: intereses internacionales al otro lado del estrecho de Bab el Mandeb. Fuente: CALABRESE, John «The Bab el-Mandeb Strait: Regional and great power rivalries on the shores of the Red Sea». Middle East Institute, January 29, 2020. https://www.mei.edu/publications/bab-el-mandeb-strait-regional-and-great-power-rivalries-shores-red-sea#_ftn13 (consultado 09/08/2021)

De la misma manera, Turquía se encuentra interesada en recuperar su influencia en el área suroriental yemení con el apoyo de los cataríes, que podrían reforzar el antiguo papel que los Hermanos Musulmanes tenían en esta zona del país⁷.

⁷ TASTEKIN, Fehim. «Could Turkish involvement in Yemen free Saudi Arabia?». Al Monitor, April 2, 2021. <https://www.al-monitor.com/originals/2021/04/could-turkish-involvement-yemen-free-saudi-arabia> (consultado 14/08/2021).

Las grandes potencias globales también se encuentran interesadas en Yemen, donde EE. UU. sigue ejerciendo el control de las aguas de la región y no parece dispuesto a dejarse arrebatar el papel de primera potencia marítima. Al mismo tiempo, China necesita utilizar las vías de comunicación marítimas que le conducen a los recursos africanos y a los mercados europeos. Entretanto Rusia, con un ascendiente postsoviético en el sur yemení, juega la baza de la neutralidad y de la negociación buscando reducir la influencia estadounidense.

En este entorno de alta competitividad y equilibrio inestable de fuerzas parece difícil que se puedan alcanzar soluciones duraderas, por lo que el conflicto tiende a enquistarse en favor de unos u otros según obtengan ventajas temporales. No obstante, estas posiciones de ventaja sobre el terreno suelen ser neutralizadas por las potencias rivales, quienes buscan la desestabilización de cualquier situación alcanzada que no favorezca sus intereses particulares.

Antecedentes del conflicto: de las primaveras árabes a la muerte de Saleh

Los levantamientos que se produjeron por todo Oriente Medio durante la denominada Primavera Árabe encontraron a Yemen en plena situación de conflicto interno, espoleado por la rivalidad entre Irán y Arabia Saudita⁸. El entonces presidente yemení, Ali Abdullah Saleh, se vio forzado a entregar el poder en 2011 a su segundo en el mando, Abdrabbuh Mansour Hadi, tras unos levantamientos que ponían fin a 30 años de Gobierno⁹.

El panorama al que tenía que enfrentarse Hadi era verdaderamente preocupante, con una situación de desempleo, inseguridad alimentaria y corrupción rampantes, un movimiento separatista

⁸ Se puede considerar que el enquistado conflicto yemení se encontraba de nuevo activo desde 2004, produciéndose sucesivos altos el fuego que las distintas facciones rompían a su conveniencia. El avance del movimiento Houthi y la huida de los miembros de Al Qaeda que habían cometido atentados en Arabia Saudita ocasionó que los saudíes se implicasen más encarecidamente a partir de 2009, bombardeando la retaguardia de los houthies al otro lado de la frontera, para recuperar una porción de terreno que estos les habían arrebatado en la zona de Jabal Dukhan. Para más información se sugiere la lectura de WINTER, Lucas. «Riyadh Enters the Yemen-Huthi Fray». *Middle East Quarterly*, 2012.

⁹ Al Jazeera. «Yemen's Saleh agrees to transfer power» <https://www.aljazeera.com/news/2011/11/24/yemens-saleh-agrees-to-transfer-power-2> (consultado 05/08/2021).

en el sur y el crecimiento de los atentados terroristas de los yihadistas radicalizados. Para colmo de males, muchos de los miembros de las fuerzas de seguridad eran todavía leales a Saleh¹⁰.

Esta situación de debilidad fue aprovechada por el movimiento Houthi, cuyos clanes son una parte importante de la tribu Banu Hamdan, que profesaba el zaisdismo, rama del culto chiita. Muchos de sus miembros se han convertido a la rama duodecimana iraní, tras la estancia en Qom de sus líderes y de las acciones informativas iraníes^{11, 12}.

Saleh pertenecía a una de las cábilas menos relevantes de la tribu zaidita Hashid y, durante su mandato, había reprimido en varias ocasiones a los hutíes. Sin embargo, todos ellos tenían ahora un enemigo en común en el nuevo presidente, por lo que comenzaron una ofensiva en la que tomaron la provincia norteña de Saada y las áreas colindantes¹³.

Los hutíes continuaron su expansión a la sombra de la que crecieron los oportunistas, bien decepcionados por el proceso de transición o bien buscando sus propias ganancias, como los independentistas de Hirak en el sur o la rama de Al-Qaeda en la península arábiga (AQAP, por sus siglas en inglés). En septiembre de 2014 los hutíes se adueñaron de la ciudad de Saná, capital yemení, por lo que Hadi se vio en una situación tan comprometida que después de varios desencuentros huyó a Adén acusando de golpistas a los hutíes y formando una alianza para recuperar el poder¹⁴.

Ante el cariz que tomaban los acontecimientos, la ONU actuó haciendo efectivo en 2014 un régimen de sanciones contra varios

¹⁰ KRONENFELD, Sami; GUZANSKY, Yoel. «Yemen: a mirror to the future of the Arab Spring». *Military and Strategic Affairs*, 2014, vol. 6, n. 3, p. 79-99.

¹¹ AL-HAMDANI, Sama'a. «Understanding the Houthi Faction in Yemen». Lawfare. Sunday, April 7, 2019. <https://www.lawfareblog.com/understanding-houthi-faction-yemen> (consultado 05/08/2021)

¹² Para comprender en mayor detalle la influencia de Irán en Yemen se sugiere la lectura de FUENTE COBO, Ignacio. «Claves para entender el conflicto de Yemen». En VV. AA. *Panorama Estratégico de los Conflictos 2017*. Ministerio de Defensa. Madrid. 2018. pp. 161-180. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_Geopolitico_Conflictos_2017.pdf

¹³ International Crisis Group «The Huthis: From Saada to Sanaa» Report N. 154, 10 June 2014. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/huthis-saada-sanaa> (consultado 05/08/2020).

¹⁴ GHOBARI, Mohamed; MUKHASHAF, Mohammed. «Yemen's Hadi flees to Aden and says he is still president». Reuters, February 21, 2015. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-idUSKBN0LP08F20150221> (consultado 06/08/2021).

líderes hutíes y el expresidente Saleh¹⁵. Las sanciones se verían incrementadas en 2015 contra más líderes hutíes y el hijo de Saleh¹⁶. Los hutíes no se vieron excesivamente perjudicados, ya que prácticamente ni viajaban ni tenían activos en el extranjero, siendo apoyados por Irán. Sin embargo, Saleh sufrió un grave quebranto, ya que quedó privado de los ingresos económicos de los que se surtía su red de influencias. Con su rival interno cada vez más debilitado, tan solo era cuestión de tiempo que los houtís lo eliminasen¹⁷.

Entretanto, Hadi se exilió al amparo de los saudíes quienes, junto a Emiratos y otros países, formaron en 2015 una coalición internacional árabe para recuperar territorios en dirección norte. La coalición recibió apoyos en logística e inteligencia por parte de estadounidenses, británicos y franceses. Este apoyo les costaría cuatro años más tarde que un informe de la ONU les encontrase sospechosos de complicidad en crímenes de guerra¹⁸.

La ofensiva que los hutíes habían realizado hacia Adén y Taiz pudo detenerse gracias a la operación «Decisive Storm» llevada a cabo fundamentalmente con medios aéreos sauditas de la coalición¹⁹. Como complemento, un bloqueo naval liderado por los saudíes restringió el tráfico del armamento de supuesta procedencia iraní, con destino a los rebeldes del Consejo Revolucionario liderado por los chiitas houthíes. Aunque la ONU, EE. UU. y Reino Unido abogaron por que se permitiese el paso de determinadas mercancías, lo cierto es que la situación agravó aún más la crisis humanitaria de la población²⁰.

¹⁵ NICHOLS, Michelle. «U.N. sanctions Yemen's ex-President Saleh, two rebel leaders». Reuters, November 7, 2014. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-un-sanctions-idUSKBN0IR2EA20141107> (consultado 08/08/2021).

¹⁶ UN Security Council. «Security Council 2140 Sanctions Committee Amends Entry on Its List». 16 September 2015. <https://www.un.org/press/en/2015/sc12047.doc.htm> (consultado 08/08/2021).

¹⁷ JOHNSEN, Gregory D. «The end of Yemen». Brookings, March 25, 2021. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2021/03/25/the-end-of-yemen/> (consultado 08/08/2021).

¹⁸ WINTOUR, Patrick. «UK, US and France may be complicit in Yemen war crimes – UN report» *The Guardian*, Tue 3 Sep 2019. <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/03/uk-us-and-france-may-be-complicit-in-yemen-war-crimes-un-report> (consultado 06/08/2021).

¹⁹ *Al Arabiya News*. «Ambassador al-Jubeir: 'Having Yemen fail cannot be an option'». 26 March ,2015. <https://english.alarabiya.net/News/middle-east/2015/03/26/Ambassador-al-Jubeir-Having-Yemen-fail-cannot-be-an-option-> (consultado 07/08/2021).

²⁰ BORGER, Julian. «Saudi-led naval blockade leaves 20m Yemenis facing humanitarian disaster». *The Guardian*, Fri 5 Jun 2015. <https://www.theguardian.com/>

Saleh y los hutíes formaron un «consejo político» en julio de 2016 para gobernar desde Saná la zona que controlaban. El acuerdo fue alcanzado entre Ansar Allah, el brazo político del movimiento rebelde Houthi, y el Partido del Congreso General del Pueblo (GPC) de Saleh. El portavoz del secretario general de la ONU reaccionó ante este hecho, por transgredir el proceso de paz e ir en contra de las conversaciones que se habían mantenido en Kuwait²¹.

A finales de 2017 los hutíes lanzaron dos ataques sobre Riad, cada uno con un misil balístico, siendo interceptados por las defensas sauditas. Tácticamente se demostraba la valía de las armas antiaéreas saudíes y, en vista de los acontecimientos posteriores, los hutíes y sus aliados tomarían buena nota de ello. Operacionalmente la coalición estrechó el bloqueo para evitar el contrabando de armas del que los saudíes acusaban a Irán²². Sin embargo, las consecuencias humanitarias fueron terribles para la población, quien sufrió aún más los efectos del bloqueo ante la escasez de alimentos, medicinas y combustible²³.

La situación de debilidad interna de Saleh le llevó a negociar con sauditas y emiratíes²⁴. En diciembre de 2017 Saleh rompió su acuerdo con los hutíes y, junto a sus seguidores, comenzó a combatir contra sus antiguos aliados de conveniencia. Como resultado de los combates Saleh murió, y sus acólitos fueron derrotados y sistemáticamente perseguidos²⁵.

world/2015/jun/05/saudi-led-naval-blockade-worsens-yemen-humanitarian-disaster (consultado 08/08/2021).

²¹ Al Jazeera. «Yemen: Houthi, Saleh council formation criticised by UN». 29 Jul 2016. <https://www.aljazeera.com/news/2016/7/29/yemen-houthi-saleh-council-formation-criticised-by-un> (consultado 08/08/2021).

²² BBC News. «Yemen rebel ballistic missile 'intercepted over Riyadh». 19 December 2017. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-42412729> (consultado 09/08/2021).

²³ «Millions of victims': Yemen facing famine amid Saudi blockade, warns UN». France 24, 09/11/2017. <https://www.france24.com/en/20171109-un-yemen-headed-towards-mass-famine-amid-saudi-blockade> (consultado 09/08/2021).

²⁴ Reuters. «Yemen's Saleh says ready for 'new page' with Saudi-led coalition» December 2, 2017. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security/yemen-allies-fight-on-in-sanaa-as-mediation-efforts-collapse-idUSKBN1DW08P> (consultado 08/08/2021).

²⁵ AL-HAJ, Ahmed; MICHAEL, Maggie. «Rebels kill Yemen's strongman Saleh as alliance collapses». AP News, December 4, 2017. <https://apnews.com/article/yemen-ap-top-news-houthis-international-news-middle-east-37db63791e084c-24816e329f32c0b2a4> (consultado 08/08/2021).

Situación actual del conflicto: drones, misiles y hambre

Las líneas del frente habían quedado relativamente estancadas desde la muerte de Saleh, permaneciendo en poder de los rebeldes la capital Saná y el importante puerto de Hodeida. El nudo de comunicaciones de Taiz, prácticamente sobre la línea de contacto, se ha mantenido en disputa entre los hutíes y la coalición. Sin embargo, los enfrentamientos entre los contendientes han dejado espacio para que AQAP extienda sus acciones principalmente en la zona de Al Bayda. Además, se ha abierto un nuevo espacio de batalla en la zona de Marib, donde se podría dirimir una importante fase del conflicto.

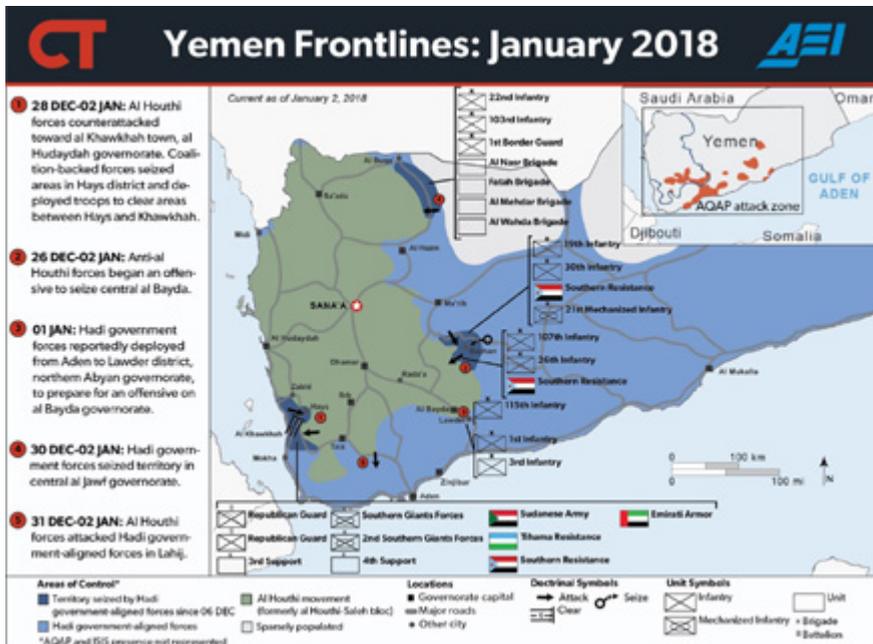


Figura 4. situación del frente yemení a principios de 2018. Fuente: FARRUKH, Maher. «Yemen Frontlines: January 2018. Critical Threats. January 05, 2018». <https://www.criticalthreats.org/analysis/yemen-frontlines-january-2018> (consultado 10/08/2021)

En junio de 2018 la coalición rompió su pausa operacional para realizar una ofensiva con el fin de recuperar Hodeida. Ante la posibilidad de la destrucción del puerto, por donde llegan al país dos tercios de la ayuda humanitaria, la ONU advirtió que se estaba alcanzando un «punto de inflexión» a partir del cual se podría

producir una hambruna sin precedentes²⁶. Los esfuerzos diplomáticos hicieron detener la ofensiva y llegar al consenso para que el puerto fuese gestionado por las Naciones Unidas. El principal problema era el control territorial, del que los hutíes no querían desprenderse y que saudíes y emiratíes exigían²⁷.

Tras seis meses de combates los contendientes alcanzaron el llamado Acuerdo de Estocolmo, por el que las partes en conflicto se comprometían a un alto el fuego en Hodeida y su puerto, y en los puertos de Salif y Ras Issa; establecer un mecanismo para intercambiar prisioneros y abordar, mediante un comité conjunto, la situación en Taiz²⁸.

El acuerdo comenzó a cumplirse aceptablemente en Hodeida, a través de puestos de observación y oficiales de enlace. Sin embargo, la liberación de prisioneros ha sido parcial y no se ha alcanzado un compromiso sobre Taiz que pueda abrir con facilidad corredores humanitarios. No obstante, la falta de progreso en cuanto a la retirada de los hutíes de la ciudad portuaria llevó a que, tres años después, las fuerzas de la coalición hayan replanteado su posición ante lo que han calificado como violación de lo acordado por parte de los hutíes, respaldados por Irán²⁹.

Siguiendo con 2018, una acción de ataque aéreo de la coalición sobre Saná ocasionó la muerte de 50 civiles y más de 70 heridos, muchos de ellos niños. El suceso, convenientemente convertido en acción informativa, causó el desprestigio de la coalición liderada por los saudíes, quienes insistieron en haber realizado una «acción militar legítima» contra los responsables del lanzamiento de un misil sobre territorio saudita³⁰.

²⁶ UN Security Council. «Humanitarian Affairs Chief Decries Widespread Famine in Yemen, Urging Immediate Security Council Action to Prevent 'Massive' Loss of Life, Economic Collapse». SC/13519. 21 September 2018. 8361ST Meeting (PM) <https://www.un.org/press/en/2018/sc13519.doc.htm> (consultado 10/10/2021).

²⁷ Reuters. «UAE says pauses Hodeidah offensive for U.N. Yemen peace efforts». July 1, 2018. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-idUSKBN1JR1CL> (consultado 10/08/2021).

²⁸ Office Of The Special Envoy Of The Secretary-General For Yemen. «A Year After the Stockholm Agreement: Where Are We Now?» <https://osesgy.unmissions.org/year-after-stockholm-agreement-where-are-we-now> (consultado 10/08/2021).

²⁹ Asharq al-Awsat «Saudi-UAE Military Officials Review Arab Coalition Operations in Yemen». Friday, 16 July, 2021. <https://english.aawsat.com/home/article/3083336/saudi-uae-military-officials-review-arab-coalition-operations-yemen> (consultado 10/08/2021).

³⁰ DWYER, Colin. «Saudi-Led Coalition Strikes School Bus In Yemen, Killing At Least 29 Children». NPR, August 9, 2018. <https://www.npr.org/2018/08/09/637175068/>

Sea como fuere, la cohesión entre sauditas y emiratíes se encontraba en entredicho, tanto por los métodos empleados como por los intereses diferentes de ambos actores en el conflicto yemení. Emiratos ha apoyado tradicionalmente al Consejo Separatista del Sur (STC), heredero de Hirak y liderado por el general al-Zoubaidi, a quien Hadi había dado prerrogativas, que retiró en vista de su incremento de poder. Además, hay que tener en cuenta que, tribalmente, Hadi es un beduino de la zona de Abyan-Shebwa, mientras que al-Zoubaidi está arraigado a las tribus de Lahj y al-Dhale³¹.

La tradicional rivalidad entre ambos grupos ha llevado al surgimiento de numerosos conflictos internos, que quedaron temporalmente zanjados en 2019 cuando los separatistas del sur, apoyados por Emiratos, tomaron el control de Adén³². Los esfuerzos de las tropas del Gobierno por recuperar Adén fueron infructuosos, debido al apoyo aéreo de los emiratíes. Finalmente intervino Arabia Saudita, que no quería tener abierto un segundo frente, forzando el llamado Acuerdo de Riad y alejando el escenario de la separación, aunque los incidentes han continuado a lo largo del tiempo³³.

Los emiratíes no estaban de acuerdo en que uno de los principales partidos sunitas de la coalición anti-houthi fuese el grupo Islah que, aunque apoyase a Hadi, podría tener importantes vínculos con los Hermanos Musulmanes, a los que Emiratos consideran una «droga de entrada» al yihadismo³⁴. Por ello

saudi-led-coalition-strikes-school-bus-in-yemen-killing-at-least-29-children?t=1628632822999 (consultado 10/08/2021).

³¹ Para comprender las dinámicas internas en el sur del Yemen se sugiere la lectura de SALISBURY, Peter. *Yemen's Southern Powder Keg*. Royal Institute of International Affairs, 2018.

³² «Yemen conflict: Southern separatists seize control of Aden». Published 11 August 2019.

³³ JALAL, Ibrahim. «The Riyadh Agreement: Yemen's new cabinet and what remains to be done». Middle East Institute, February 1, 2021. <https://www.mei.edu/publications/riyadh-agreement-yemens-new-cabinet-and-what-remains-be-done> (consultado 11/08/2021). Para un estudio en mayor detalle de la cuestión separatista en el sur de Yemen se sugiere la lectura de GIGA. «The Future of South Yemen and the Southern Transitional Council». GIGA Focus Nahost. Number: 2 | 03/2021. <https://www.giga-hamburg.de/en/publications/24173388-future-south-yemen-southern-transitional-council/> (consultado 11/08/2021).

³⁴ SALISBURY, Peter. «Yemen's Southern Transitional Council: A Delicate Balancing Act». International Crisis Group, 30 March 2021. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/yemens-southern-transitional-council-delicate-balancing-act> (consultado 11/08/2021).

comenzaron una retirada progresiva de sus fuerzas que operativamente finalizó en 2019³⁵. Emiratos no deseaba la participación en una guerra sin fin que se estaba haciendo impopular, pero podía seguir manteniendo su influencia a través de sus protegidos y mediante otros instrumentos de poder. Además, las tendencias geopolíticas emiratíes se encontraban más cercanas a las líneas de comunicación marítimas que a las líneas del frente de combate.

Las capacidades de los houthíes han sido mejoradas gradualmente, por lo que los sauditas han acusado a Irán de proveerles de material sofisticado, que en el caso de los vehículos aéreos no tripulados (RPAS, por sus siglas en inglés) no tenían en un principio un alcance superior a los 100 kilómetros³⁶.

En mayo de 2019 se constató un nuevo salto tecnológico en el conflicto cuando los hutíes atacaron con RPAS el oleoducto East-West al oeste de Riad, a más de 700 kilómetros de la frontera. El ataque podría haber sido una acción coordinada, porque se produjo tras varios actos de sabotaje contra petroleros emiratíes en el golfo Pérsico, justo cuando la administración norteamericana del presidente Trump había endurecido su política de «máxima presión» sobre Irán³⁷.

En agosto se produjo un segundo ataque desde Yemen con un enjambre de drones contra el importante campo petrolífero de Shaybah, próximo a la frontera con Emiratos³⁸. Este incidente,

³⁵ RAMANI, Samuel. «UAE's Yemen withdrawal: Cover for continued clout?». Anadolu Agency, 16.07.2019. <https://www.aa.com.tr/en/analysis/opinion-uaes-yemen-withdrawal-cover-for-continued-clout/1533034> (consultado 11/08/2020) También es cierto, que tras la retirada de Emiratos de Yemen no se han constatado ataques de los houthis contra objetivos emiratíes.

³⁶ TANCHUM, Michaël. «Drone Attacks on Saudi Oil Infrastructure are a Calibrated Message from Iran». Istituto Affari Internazionali, 20/05/2019. <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/drone-attacks-saudi-oil-infrastructure-are-calibrated-message-iran> (consultado 11/08/2021).

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ The New Arab. «Yemen's Houthis launch drone attack on Shaybah oil field in Saudi Arabia». 17 August, 2019. Posteriormente se produjo un ataque combinado con drones y misiles de crucero desde un punto indeterminado de Irak sobre el campo petrolífero de Khurais y la refinería de Abqaiq. Inicialmente se atribuyó al movimiento Houthi, aunque investigaciones posteriores lo desmintieron. Los daños redujeron temporalmente la producción petrolífera saudí en un cincuenta por ciento. Para más información sobre la conflictividad en el golfo Pérsico se sugiere la lectura de CASTRO TORRES, José Ignacio. «El golfo Pérsico: una guerra fría en aguas recalentadas». En: VV. AA. «Panorama Geopolítico de los Conflictos 2020». Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid, 2020. pp. 117-143.

unido al que posteriormente se desencadenó contra las instalaciones de la petrolera Aramco en Khurais y Abqaiq, puso de manifiesto la vulnerabilidad del sistema antiaéreo saudí ante el empleo novedoso de este tipo de armamentos. Aunque los hutíes reclamaron su autoría, posteriormente se descubrió que no fue así.

No obstante, los ataques con drones y misiles a grandes distancias han continuado desde entonces, en lo que en 2020 los hutíes calificaron como «disuasión equilibrada» ante la campaña aérea saudita³⁹. A lo largo del año 2021 estas acciones se intensificaron, afectando a instalaciones militares, petrolíferas y también núcleos de población. Cabe destacar un ataque combinado de RPAS y misiles contra la lejana terminal de carga petrolífera de Ras Tanura que, aunque no causó daños graves, hizo que los precios del crudo Brent superasen la barrera de los 70 dólares por barril⁴⁰.

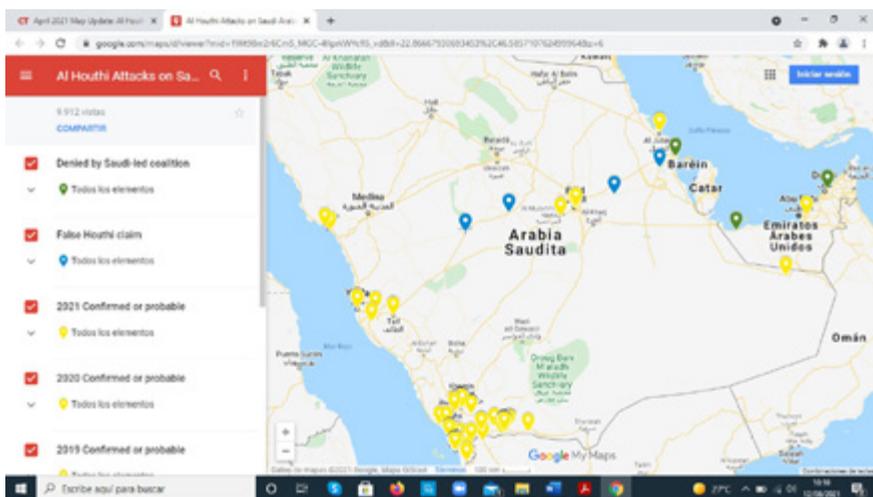


Figura 5: ataques houthis contra Arabia Saudita y Emiratos. Fuente: KOCAN, Jessica; ESTELLE, Emily. «April 2021 Map Update: Al Houthi Attacks on Saudi Arabia». Critical Threats April 16, 2021. <https://www.criticalthreats.org/analysis/april-2021-map-update-al-houthi-attacks-on-saudi-arabia> (consultado 10/08/2021) Nótese que los ataques a Emiratos cesaron después del repliegue de sus fuerzas en Yemen

³⁹ KOCAN, Jessica. «September 2020 Map Update: Al Houthi “Balanced Deterrence” Campaign». Critical Threats, September 23, 2020. <https://www.criticalthreats.org/analysis/september-2020-map-update-al-houthi-balanced-deterrence-campaign> (consultado 12/08/2021).

⁴⁰ Reuters. «Yemen’s Houthis attack Saudi oil heartland with drones, missiles». March 8, 2021. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-saudi/yemens-houthi->

Las líneas del frente no han sufrido variaciones significativas, permaneciendo a duras penas el acuerdo sobre el puerto de Hodeida y cambiando sucesivamente de manos el control de Taiz. Sin embargo, desde febrero de 2021 se ha producido una significativa ofensiva houthi sobre la ciudad de Marib, que resiste en manos gubernamentales, convirtiéndose en una zona clave a nivel estratégico.

Marib es el último bastión antes del comienzo del desierto de Rub al-Khali, que se extiende desde Yemen hacia Arabia Saudita y Omán. Dado lo extremo del clima, la ciudad es el único punto desde el que se pueden acumular fuerzas para realizar una operación desde el este sobre Saná, en poder de los hutíes. Además, en las cercanías existen importantes yacimientos petrolíferos que, dependiendo de quién los domine, puede extraer sus productos por los precarios oleoductos yemeníes hacia Rash Issa (al norte de Hodeida) o los puertos de Balhaf y Bir Ali, en el sur yemení.



Figura 6: principales fuentes e infraestructuras de hidrocarburos en Yemen.
Fuente: MEES. «Yemen: OMV's Risky Reentry Pays Dividends». 3 Aug 2018.
<https://www.mees.com/2018/8/3/oil-gas/yemen-omvs-risky-reentry-pays-dividends/9b32ac30-971b-11e8-8c52-a71457a60576> (consultado 13/08/2021)

Marib se salvó de caer en las manos de los rebeldes gracias a la intervención de la coalición, quedando el frente estabilizado en las cercanías de la ciudad, pero a lo largo de 2021 los hutíes

is-say-they-fire-missiles-drones-at-saudi-oil-military-facilities-idUSKBN2AZ03F?il=0 (consultado 12/08/2021).

se empeñaron en encarnizados combates por su control⁴¹. En gran medida esta ofensiva la ha alentado el cambio de la política exterior norteamericana, en la que el binomio Biden-Harris decidió incrementar la presión sobre Arabia Saudita, retirar su apoyo al conflicto yemení, desclasificar a los hutíes como organización terrorista y la designar a Timothy Lenderking como nuevo enviado estadounidense en el conflicto de Yemen⁴².

Contando con los civiles las bajas han sido elevadísimas, ya que en Marib malviven unos 2,5 millones de personas, incluyendo los refugiados adeptos a Islah que tuvieron que huir de la zona bajo control hutí. Los llamamientos internacionales ante la previsible catástrofe humanitaria, en el caso que se llegue a combatir en el interior de la ciudad, han sido desoídos por ambos bandos⁴³.

El Programa Mundial Alimentos de la ONU (WFP, por sus siglas en inglés) se encuentra a cargo la infraestructura logística para el abastecimiento de la población y, sobre este organismo, se sustentan otras organizaciones y agencias de carácter humanitario. Según el WFP, la situación humanitaria de Yemen es desesperada, estimándose que las dos terceras partes de la población padecen hambre y están desnutridos, siendo los niños los principales afectados. A los sufrimientos que soportan los yemeníes se han sumado los efectos de la pandemia COVID-19, que está ocasionando uno de los índices de mortalidad más altos del mundo debido a que la desnutrición merma las capacidades de reacción del organismo humano ante la enfermedad⁴⁴.

⁴¹ En la defensa de Marib ha jugado un papel fundamental el general de división y gobernador de Marib Sheikh Sultan al-Arada, quien mantiene una relación cordial con el partido Islah, que a su vez está comprometido con los Hermanos Musulmanes. Para profundizar más en el tema se sugiere la lectura de BARON, Adam. «The Marib paradox: How one province succeeds in the midst of Yemen's war». Policy Brief, 12 June 2018. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/publication/the_marib_paradox_how_one_province_succeeds_in_the_midst_of_yemens_war/ (consultado 17/09/2021).

⁴² ALSOFARI, Mutahar. «The Battle for Ma'rib: Insights and Outlook». Carnegie Endowment for International Peace, May 21, 2021. <https://carnegieendowment.org/sada/84588> (consultado 13/08/2021).

⁴³ «La batalla de Marib: el desafío de poner fin a una guerra estancada». FrikaForum, 9 de julio de 2021. <https://www.washingtoninstitute.org/ar/policy-analysis/mrkt-marb-thdy-anha-mazq-alhrb> (consultado 13/08/2021).

⁴⁴ Annabel Symington. «Yemen. The world's worst humanitarian crisis» World Food Program. <https://www.wfp.org/yemen-crisis> (consultado 07/08/2021).

El constante enfrentamiento entre contendientes, incluyendo los conflictos internos dentro de las propias facciones y la situación extrema que vive la población civil, ha sido el caldo de cultivo para que se prodigue el terrorismo. AQAP ha destacado especialmente, aunque estaba debilitada por las acciones contraterroristas que realizó Emiratos⁴⁵. La organización ha llevado a cabo una campaña con tres líneas de intervención que se han centrado en la eliminación de grupos competitivos, la lucha contra las fuerzas de seguridad y las acciones en el exterior contra los Estados que apoyan al Gobierno yemení.

Figure 2A: AQAP Activity in Yemen (2015-2016 vs. 2019-2020)

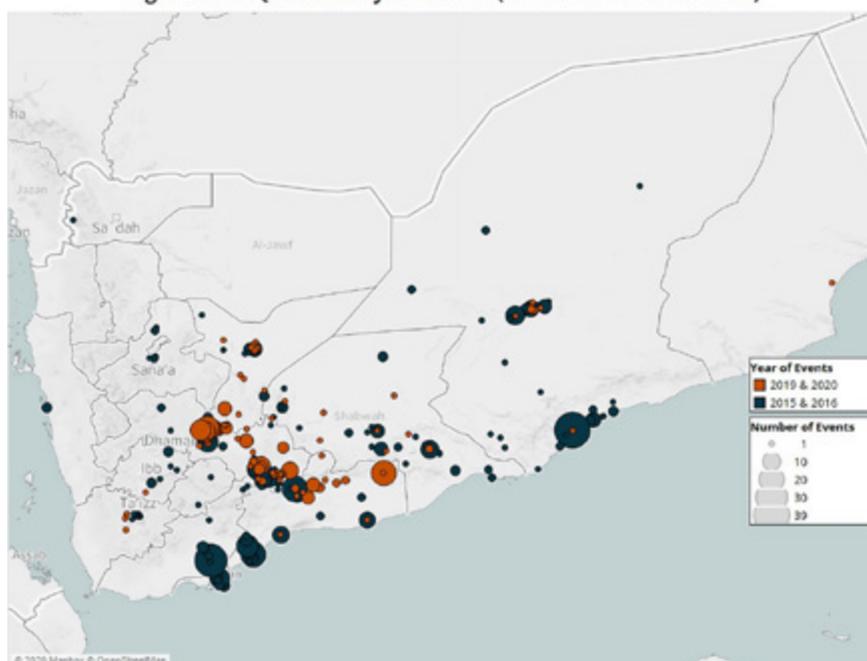


Figura 7: comparativa entre las acciones de AQAP en los periodos 2015-16 y 2019-20. Fuente: CARBONI, Andrea; SULZ, Matthias. «The Wartime Transformation of AQAP in Yemen». Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) 2020. <https://acleddata.com/2020/12/14/the-wartime-transformation-of-aqap-in-yemen/> (consultado 12/08/2021)

AQAP compete con Daesh pero es más fuerte que este último y ha dirigido contra él sus acciones informativas y ataques armados,

⁴⁵ CARBONI, Andrea; SULZ, Matthias. «The Wartime Transformation of AQAP in Yemen». Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED) 2020. <https://acleddata.com/2020/12/14/the-wartime-transformation-of-aqap-in-yemen/> (consultado 12/08/2021).

principalmente en la zona de Al Bayda, a la par que ha reafirmado su posición tanto frente a los houthíes como a las fuerzas progubernamentales^{46,47}.

Esta zona es significativamente importante porque desde ella se puede dominar la vía de comunicación Dhamar-Taiz, que sirve como ruta de abastecimiento de los houthíes para mantener su línea del frente en el sur. Además, desde Al Bayda se puede abastecer Marib, que se encuentra en estos momentos muy disputada. En el caso que Marib cayese en manos rebeldes, Al Bayda serviría de bastión para contener el avance hutí hacia la costa. Por ello se siguen librando combates por la ciudad y sus alrededores mientras que la población civil sufre las consecuencias, incluyendo la destrucción deliberada de sus hogares, siendo obligada a huir. Por ello los hutíes han combatido por esta ciudad y sus alrededores, mientras que la población civil sufría las consecuencias siendo obligada a huir⁴⁸. Finalmente, en otoño de 2021 las fuerzas rebeldes se hicieron con el control de Al Bayda, debilitando la situación de Marib y poniendo a las fuerzas gubernamentales en una situación comprometida⁴⁹.

AQAP intenta recuperarse gracias a los daños infligidos al Daesh, siendo relevante la captura de su líder, Abu Osama al-Muhajer, por fuerzas saudíes y yemeníes⁵⁰. AQAP también se beneficia de los enfrentamientos entre los pro-houthíes y las fuerzas gubernamentales en la zona de Marib, mientras realiza ataques contra uno u otro a su conveniencia. De este modo, AQAP gana tiempo para reconstituirse e incluso refinanciarse, gracias a los salarios que supuestamente paga la coalición por combatir

⁴⁶ Yemen on line. «Al Qaeda shows signs of resurgence in Yemen» 04/09/2021. <https://www.yemenonline.info/focus/5217> (consultado 12/08/2021).

⁴⁷ Incluso el líder local de Daesh en la zona de Al Bayda, Abu al-Hassan al-Adeni, murió en los enfrentamientos con AQAP en febrero de 2021. De su fallecimiento se hizo eco la revista *Al-Naba* el 11 de febrero de 2021, a la que se puede acceder a través del enlace <https://jihadology.net/2021/02/11/new-issue-of-the-islamic-states-newsletter-al-naba-273/> (consultado 12/08/2021).

⁴⁸ Xinhua. «Recent fighting in central Yemen displaces over 1,500 families: official». 2021-08-03. http://www.xinhuanet.com/english/2021-08/03/c_1310105437.htm (consultado 18/08/2021).

⁴⁹ International Crisis Group. «After al-Bayda, the Beginning of the Endgame for Northern Yemen?» Briefing 84 / Middle East & North Africa. 14 October 2021. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/yemen/b84-after-al-bayda-beginning-endgame-northern-yemen> (consultado 18/10/2021).

⁵⁰ Reuters. «Saudi forces say they have captured leader of Yemen branch of Islamic State». JUNE 25, 2019. <https://www.reuters.com/article/us-yemen-security-isis-idUSKCN1TQ1TX> (consultado 23/08/2021).

a los houthíes y a las relaciones que mantiene con el partido islamista Islah, presente en la estructura del Gobierno yemení reconocido^{51,52}.

AQAP ha intentado influir sobre actores externos para separarlos del conflicto. A finales de 2019, un atentado contra una base estadounidense en Pensacola produjo la muerte de tres marineros. El ataque fue reivindicado por Kassem al-Rimi, líder de AQAP, pero en febrero de 2020 un RPAS norteamericano le aniquiló, igual que lo hizo con su predecesor, Nasser al-Wahishi⁵³. En 2021 el nuevo líder de AQAP, Khalid Batarfi, fue capturado por las fuerzas de seguridad yemeníes mientras que su lugarteniente, Saad Atef al-Awlaqi, resultó muerto. Al parecer Batarfi fue entregado a Arabia Saudita. El hecho de que su líder fuese sido capturado vivo es una humillación para la organización, que ha sufrido numerosas deserciones en los últimos meses⁵⁴.

En la primavera de 2021 cambió la posición estadounidense hacia los hutíes, eliminándoles de la lista de organizaciones terroristas, teniendo además en cuenta que meses atrás había retirado su apoyo a la coalición. Ante los hechos, Arabia Saudita ofreció un alto el fuego, que no fue aceptado por no incluir la apertura del aeropuerto de Saná y el libre acceso al puerto de Hodeida y, por supuesto, porque se encontraban en un momento en el que poseían suficiente capacidad de combate para proseguir las operaciones sobre el terreno⁵⁵.

Tras seis años de grandes pérdidas y pocos resultados, parece que los saudíes están dispuestos a dialogar en Omán, aprove-

⁵¹ *The Defense Post*. «Yemen's Al-Qaeda Regenerates Amid Battle for the North». March 16, 2021. <https://www.thedefensepost.com/2021/03/16/aqap-yemen-regenerates/> (consultado 12/08/2021).

⁵² RADMAN, Hussam. «A Loud Return: Why AQAP intensifying their operations in South Yemen?» *South24Mon*, 24-05-2021 07:17. <https://south24.net/news/newse.php?nid=1713> (consultado 12/08/2021).

⁵³ *L'Orient-Le Jour*. «Les Etats-Unis tuent Kassem al-Rimi, chef du groupe el-Qaèda dans la péninsule arabique». 07 février 2020. <https://www.lorientlejour.com/article/1205604/les-etats-unis-ont-tue-qassem-al-rimi-chef-du-groupe-al-qaida-dans-la-peninsule-arabique.html> (consultado 13/08/2021).

⁵⁴ Aljazeera. «Leader of al-Qaeda's Yemen affiliate under arrest: UN report». 5 Feb 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/2/5/al-qaedas-leader-in-yemen-under-arrest-un-report> (consultado 13/08/2021).

⁵⁵ AL-SHAMAH, Abubakr. «"Bitter pill to swallow": Saudis grapple with Yemen peace deal». 29 Jun 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/29/oman-takes-on-ambitious-mediator-role-in-yemen-conflict> (consultado 18/08/2021).

chando su tradicional posición de equilibrio en la región. Por ello anunciaron, a principios del verano de 2021, que iban a dejar de realizar acciones aéreas para «preparar el terreno político para un proceso de paz»⁵⁶.

Papel de los actores externos

Las potencias regionales y las guerras por delegación

El conflicto yemení se encuentra en la confluencia de los intereses de los actores de toda la región, destacando el enfrentamiento entre Arabia Saudita e Irán. Este último ha jugado magistralmente sus cartas a través del apoyo a sus milicias afines por todo Oriente Medio, destacando los casos de Irak, Siria, Líbano y Yemen.

Los iraníes vienen utilizando el conflicto yemení para, aparte de ayudar a la comunidad chiita, ejercer su influencia regional y minimizar las capacidades de Arabia Saudita. Debilitando a su adversario en su propio patio trasero, le han alejado de otros escenarios de expansión, como pueden ser Irak y Siria.

Las relaciones entre hutíes e iraníes se han estrechado, espoleados por el conflicto entre Arabia Saudita e Irán. En 2019 el movimiento Houtí nombró un embajador en Irán, a lo que los iraníes correspondieron nombrando embajador en Saná a Hassan Irloo quien, en vez de ser diplomático de carrera, es un miembro de la Guardia de la Revolución Islámica iraní⁵⁷. Teniendo en cuenta el perfil militar de Irloo y que anteriormente no había ocupado otro cargo en Exteriores, se entiende que el puesto que ostenta le permite obtener cobertura diplomática mientras que posee libertad de movimientos para organizar el apoyo a los hutíes.

Lejos de conseguir su objetivo, los saudíes han intentado vencer en el conflicto apoyando al Gobierno de Hadi. Su coalición, que empezó en 2015 con la participación de más de 12 países, se ha ido desmoronando hasta quedar prácticamente solos después de la salida emiratí. El efecto ha sido que los hutíes se encuentran

⁵⁶ Al Jazeera. «Yemen air raids halted to boost peace efforts: Saudi-led forces». 10 Jun 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/6/10/yemen-raids-halted-to-push-peace-efforts-saudi-led-coalition> (consultado 18/08/2021).

⁵⁷ JAFARI, Hassan. «Iran's New Ambassador to Yemen is a High-Ranking Quds Force Commander». Iranwire, Sunday, 8 November 2020. <https://iranwire.com/en/features/7958> (consultado 07/08/2021).

cada vez más cercanos a Irán, recibiendo apoyos en componentes de misiles, asistencia militar y sustento económico^{58,59}.

Entretanto, los saudíes ven consternados cómo el enfrentamiento con Irán se ha trasladado a su proximidad más inmediata, desestabilizando su territorio. Los nuevos armamentos asimétricos de los hutíes han demostrado ser mucho más eficientes que sus costosísimas defensas antiaéreas. Los sauditas se han tenido que resignar a vivir bajo el riesgo de estas armas, que tienen la capacidad de amenazar a sus ciudades, zonas petrolíferas e instalaciones militares, lo que les ha llevado a plantearse la magnitud de sus operaciones ante las acciones de «disuasión equilibrada» con que amenaza el movimiento hutí.

La imagen saudita se deteriora por momentos entre los yemeníes que no son afines a los hutíes. La situación saudí, con un paro nominal que supera ya el 11 %, ha ocasionado que sus autoridades hayan cancelado los contratos de trabajo de «decenas de miles» de yemeníes que se habían trasladado a la zona sur saudita por motivos laborales⁶⁰.

En estas circunstancias tan comprometidas, a los saudíes se les van acabando las opciones, por lo que parece lógico que se avengan a las negociaciones. En la primavera de 2021 Mohamed Bin Salmán, príncipe heredero saudí, enfatizó que las tensiones con Irán deberían reducirse, por lo que esperaba «construir una relación buena y positiva con Irán que beneficiaría a todas las partes»⁶¹. Posteriormente, el portavoz de exteriores iraní mandaría una señal de distensión declarando que las diferencias entre ambos podrían quedar atrás para abrir un nuevo espacio de cooperación en la región⁶².

⁵⁸ GLADSTONE, Rick. «Iran violated Yemen's arms embargo. UN Expert says». *The New York Times* Jan 12, 2018. <https://www.nytimes.com/2018/01/12/world/middleeast/iran-yemen-saudi-arabia-arms-embargo-un.html> (consultado 07/08/2021).

⁵⁹ LEDERER, Edith M. «UN experts: Fuel from Iran is financing Yemen rebels' war» Associated Press, January 19, 2019. <https://apnews.com/article/b406265e1c6642fd9a614416270263b6> (consultado 07/08/2021).

⁶⁰ *The Arab Weekly*. «Job terminations upset hundreds of Yemenis in Saudi Arabia». 18/08/2021. <https://theArabweekly.com/job-terminations-upset-hundreds-yemenis-saudi-arabia> (consultado 18/08/2021).

⁶¹ Anadolu Agency. «Saudi Arabia aspires to have good relationship with Iran: MBS». *Daily Sabah*, APR 28, 2021. <https://www.dailysabah.com/world/mid-east/saudi-arabiaaspires-to-have-good-relationship-with-iran-mbs> (consultado 19/08/2021).

⁶² Anadolu Agency. «Iran welcomes Saudi Arabia's initiative for better ties». *Daily Sabah*, APR 30, 2021. <https://www.dailysabah.com/world/mid-east/iran-welcomes-saudi-arabias-initiative-for-better-ties> (consultado 19/08/2021).

El principal escollo para rebajar la tensión entre ambos es Yemen, que internacionalmente le sirve a Irán como herramienta de presión ante EE. UU. en las nuevas negociaciones nucleares y que podría obligar a los saudíes a influir para que los estadounidenses alivien el régimen de sanciones que aplican contra Irán⁶³. Parece que ambos rivales mantienen bazas que pueden servir como moderadores de la tensión en un futuro. Sin embargo, aunque así sea, sería difícil esperar que cesen completamente los apoyos a sus «proxies» en Yemen, que podrían continuar su lucha enquistada reduciendo hostilidades, aunque manteniendo la posibilidad de reavivar el conflicto.

Queda pendiente un término en esta ecuación que pueda compensar a los saudíes, que podría ser la salida a aguas libres de sus productos petrolíferos. Por este motivo se justificaría la fuerte presencia militar saudita en el puerto de Nishtum y el aeropuerto de Ghayda, en la oriental provincia yemení de Al-Mahrah^{64,65}. Las instalaciones portuarias fueron rehabilitadas en el año 2010 y están constituidas por dos grandes muelles y una zona multipropósito que incluye instalaciones de almacenamiento petrolífero⁶⁶. Los saudíes también se han hecho cargo del puerto de Sarfit, los pasos fronterizos de Shehen y otras infraestructuras costeras, lo que da una imagen de la magnitud del proyecto⁶⁷. No obstante, si el plan saudita se llevase a cabo habría que realizar importantes inversiones, incluyendo un oleoducto que uniese sus instalaciones petrolíferas con los puertos yemeníes.

Por su parte, Omán ve con preocupación cómo puede peligrar su integridad con la cercana presencia saudita. Por ello podría haber prestado apoyo a las revueltas durante las divisiones tribales en

⁶³ ALRAGAWI, Mohammed. «Iran and Saudi Arabia: Potential partners in Yemen». May 12, 2021. <https://www.dailysabah.com/opinion/op-ed/iran-and-saudi-arabia-potential-partners-in-yemen> (consultado 19/08/2021).

⁶⁴ Para un análisis más profundo de los efectos de la presencia saudita en el este de Yemen se sugiere la lectura de DAHLGREN, Susanne. «The Saudis Bring War to Yemen's East». MERIP 289 (Winter 2018). <https://merip.org/2019/03/the-saudis-bring-war-to-yemens-east/> (consultado 20/08/2021).

⁶⁵ Al Riyadh «انميدلا رامع او فيمننتل يدوعسلا جمانربلا نم دفوب عمبجتي قشيوغلا» Al-Owaishek se reúne con una delegación del Programa de Desarrollo y Reconstrucción de Arabia Saudita para Yemen» 2021-06-02. <https://www.alriyadh.com/1888689> (consultado 17/09/2021).

⁶⁶ *Almawqea Post*. «Nishtun: From Yemeni Commercial Port to Military Barracks for Saudi Arabia. A Field Investigation from Inside the Port». 12 April, 2019. <https://almawqea.com/post/english-news/39700> (consultado 19/08/2021).

⁶⁷ *Ibidem*.

Nishtun a principios de 2021, tras la caída del archipiélago de Socotra en manos del STC, como se verá más adelante⁶⁸.

Si bien Emiratos se implicó primeramente junto a los saudíes, no se ha dejado arrastrar por estos a un conflicto en el que no comparten intereses. Los emiratíes no tienen la misma agenda internacional que los sauditas respecto a Irán, teniendo a Dubái como espacio de negocio que une ambas orillas del golfo Pérsico.

En el plano regional, el apoyo emiratí a los separatistas del STC encaja con la «estrategia del collar de puertos» en la zona del golfo de Adén y el Cuerno de África. Alrededor del estrecho de Bab el Mandeb existen dos franjas marítimas. La primera se extiende desde los puertos yemeníes de Midi, en el noroeste, hasta Do'bab, en la embocadura del estrecho. Esta franja abarca en la costa africana a los puertos de Massawa (Eritrea) y Djibouti. La segunda franja sigue la costa sur yemení desde el golfo de Adén hasta el puerto de Daba en Hadhramaut, correspondiéndose en la costa norte de Somalia con los puertos de Berbera en Somalilandia y el de Bosaso en Puntlandia⁶⁹.

Los Emiratos poseen la capacidad de proyectar su influencia en ambas franjas, en imitación a pequeña escala de la estrategia china de la «Franja y Ruta de la Seda», negociando a la par con las autoridades gubernamentales y locales somalíes. En la costa yemení buscaron ejercer su poder mediante las operaciones militares contra los hutíes y AQAP hasta conseguir controlar los puertos de Mukalla, Bir'Ali, Balhaf, Aden y Al-Mokha⁷⁰. Una vez conseguidos sus objetivos litorales, no merecía la pena seguir implicándose tierra adentro en un conflicto que no le aportaría más que bajas impopulares, una sangría económica y enemistades con sus vecinos.

La influencia emiratí se acabó de consolidar en junio de 2020, cuando las fuerzas del STC se hicieron con «la joya del golfo

⁶⁸ ALRAGAWI, Mohammed. «Saudi Arabia, Oman compete for control in Yemen's Mahra». Anadolu Agency. 05.01.2021. <https://www.aa.com.tr/en/middle-east/saudi-arabia-oman-compete-for-control-in-yemen-s-mahra/2098447#> (consultado 19/08/2021).

⁶⁹ MAASHI, Haifa Ahmed Al. «From Security Governance to Geopolitical Rivalry: Iran-GCC Confrontation in the Red Sea and the Indian Ocean». *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, 2017, vol. 11, n.º 4, pp. 46-63.

⁷⁰ ARDEMAGNI, Eleonora. «Gulf Powers: Maritime Rivalry in the Western Indian Ocean». ISPI. 13 April 2018. <https://www.ispionline.it/en/pubblicazione/gulf-powers-maritime-rivalry-western-indian-ocean-20212> (consultado 19/08/2021).

de Adén», denominación clásica del archipiélago de Socotra. Esto fue utilizado por Emiratos para la construcción de una base aérea y otras instalaciones militares⁷¹. Una vez conseguido el control de la franja marítima al sur del estrecho han comenzado también la construcción de otra base aérea en la isla de Perin (también conocida como Mayun), desde la que se podría controlar la franja norte⁷².



Figura 8: importancia de los puertos en el golfo de Adén y estrecho de Bab el Mandeb. Fuente: ARDE MAGNI, Eleonora. «Gulf Powers: Maritime Rivalry in the Western Indian Ocean». ISPI. 13 April 2018. <https://www.ispionline.it/en/publicazione/gulf-powers-maritime-rivalry-western-indian-ocean-2012> (consultado 19/08/2021)

Las potencias globales y las guerras por delegación de segunda generación

A pesar del grado de implicación de las grandes potencias en la zona, existe un factor común a todas ellas, ya que han apoyado de una u otra manera el papel de las potencias regionales. Este

⁷¹ WERLEMAN, C. J. «Socotra: UAE Marks a New Era of Colonialism and Resource Extraction in Middle East». Inside Arabia, Mar 25, 2021. <https://insidearabia.com/socotra-uae-marks-a-new-era-of-colonialism-and-resource-extraction-in-middle-east/> (consultado 19/08/2021).

⁷² TANDON, Tulika. «All about the mysterious Airbase on Yemen's Volcanic Mayun Island». Josh, Jun 2, 2021. <https://www.jagranjosh.com/general-knowledge/explained-the-mysterious-airbase-on-yemens-volcanic-mayun-island-and-its-significance-1622625936-1> (consultado 19/08/2021).

hecho ha ocasionado que, entre sus intenciones y las de los actores directamente implicados, se encuentran los intereses de otros intermedios. El resultado muchas veces no ha sido el planificado inicialmente, lo que ha ocasionado que muchos de los efectos no hayan resultado satisfactorios.

El tradicional apoyo que EE. UU. ha prestado a Arabia Saudita no se ha reflejado en los objetivos de su política exterior. La nueva administración Biden revisó sus relaciones hacia los saudíes cuando se hizo cargo del Gobierno, lo que implicaba modificar su orientación hacia Yemen. Como paso inicial, a principios de 2021 los norteamericanos cesaron su intervención en el conflicto y redujeron su apoyo logístico y de inteligencia⁷³.

Si bien la decisión de Biden marcaba su distanciamiento con las políticas saudíes, lo cierto es que este resultado ha sido el culmen de un proceso de cambio desde una aproximación de implicación directa a otra de mediación en el conflicto. Al poco tiempo de que el expresidente Obama declarase el apoyo a la coalición, la situación humanitaria yemení empeoró drásticamente, lo que intentó corregir sin mucho éxito el nuevo Gobierno saudita liderado por el príncipe Mohamed Bin Salman. El punto de inflexión de la implicación norteamericana se produjo en octubre de 2016, tras un ataque saudita a Saná, con una gran cantidad de víctimas civiles, que ocasionó un aluvión de críticas a nivel internacional⁷⁴.

A pesar de que Trump alinease sus posiciones con los saudíes, su mandato puso un especial énfasis en su repliegue de Oriente Medio. Por ello se desligó progresivamente de sus posiciones tradicionales para no implicarse en los asuntos saudíes, incluido el de los controvertidos derechos humanos. Esta postura ocasionó internamente una fractura entre republicanos y demócratas que, independientemente de la administración gobernante, habían apoyado a los saudíes desde la caída del sah en Irán⁷⁵.

Volviendo a los tiempos actuales, la postura de Biden tenía las intenciones de que los hutíes considerasen las negociaciones

⁷³ Deutsche Welle. «US President Biden halts support for Saudi strikes on Yemen». 04.02.2021. <https://www.dw.com/en/us-president-biden-halts-support-for-saudi-strikes-on-yemen/a-56461439> (consultado 20/08/2021).

⁷⁴ ALAMER, Sultan. «Biden and the War in Yemen: The Larger Context of the Shifts in the American Position». Carnegie Endowment for International Peace, April 14, 2021. <https://carnegieendowment.org/sada/84326> (consultado 20/08/2021).

⁷⁵ *Ibidem*.

como una buena opción. No obstante, el efecto conseguido quedó muy distante del deseado, ya que los hutíes se envalentonaron buscando una posición de mayor fuerza, por lo que decidieron tomar Marib para obtener la autonomía energética sin tener que hacer tratos con sus rivales del Gobierno yemení.

Por ello parece que el Movimiento Houti no vaya a sentarse a la mesa sin un avance militar significativo. Por parte de los separatistas del sur no parece que tampoco haya interés si no se reconocen sus ganancias territoriales. A esto hay que añadir que Biden no está dispuesto a emplear su fuerza militar para que las distintas facciones se sienten a negociar por lo que parece que, por el momento, el conflicto va a quedar enquistado hasta que se pueda aplicar algún factor externo como dinámica del cambio. Este factor podría provenir de una negociación entre EE. UU. e Irán en materia nuclear que tuviese contrapartidas en el conflicto yemení. Sin embargo, es muy difícil predecir cuál sería la reacción de los hutíes y si estos se distanciarían de Irán⁷⁶.

Para China el conflicto de Yemen supone una amenaza a su proyecto de la «Franja y la Ruta de la Seda». Dada la importancia del estrecho de Bab el Mandeb para la navegación, los chinos necesitan que las rutas marítimas sean lo más seguras posibles. Además, su presencia militar en las aguas del golfo de Adén se justifica por los intereses comerciales chinos en el continente africano y las operaciones militares chinas en dicho continente⁷⁷.

La presencia de China en el territorio yemení se suprimió en 2015, tras la reavivación del conflicto. La salida de sus nacionales constituyó un punto de inflexión, ya que fue la primera operación de evacuación llevada a cabo por las fuerzas navales chinas. Estas se encontraban bien situadas, apoyadas desde su base en Yibuti, en misión contra la piratería en el Índico⁷⁸.

La participación de China en los conflictos de la región se realiza mediante la mediación. No obstante, esta es selectiva y depende

⁷⁶ HAMDI, Sami. «Biden's optimism over Yemen gives way to realism». MENA Affairs, 11 August 2021. <https://menaaffairs.com/bidens-optimism-over-yemen-gives-way-to-realism/> (consultado 20/08/2021).

⁷⁷ JAMES, Moran. «No Longer a New Kid on the Block – China in the Middle East». Instituto Europeo del Mediterráneo, 20 Agosto 2021. <https://www.iemed.org/publication/no-longer-a-new-kid-on-the-block-china-in-the-middle-east/?lang=es> (consultado 20/08/2021).

⁷⁸ BBC News. «Yemen crisis: China evacuates citizens and foreigners from Aden». 3 April 2015. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-32173811> (consultado 20/08/2021).

de lo que le interese y lo que pueda hacer. También participa mediante asociaciones, contemplando en este caso sus relaciones con Irán, Arabia Saudita y Emiratos. Otra opción es la realización de misiones de mantenimiento de la paz, cuya discreta actuación se va incrementando a medida que EE. UU. se repliega. Pese a ello, el caso de Yemen no se contempla en esta posibilidad⁷⁹.

En cuanto a Arabia Saudita y Emiratos, los chinos son grandes importadores de sus recursos petrolíferos. Por su parte, China ha vendido a estos países del golfo diversos tipos de armamento, entre los que destaca el programa de misiles saudita. Debido a su espíritu pragmático, los chinos se han mostrado partidarios del «régimen legítimo de Yemen» del Gobierno de Hadi y no han criticado las acciones aéreas saudíes. Además, China ha apoyado económicamente al Gobierno de Hadi mediante donaciones y préstamos, posicionándose para una futura reconstrucción de los puertos de Adén y Mocha. En contrapartida, los sauditas han apoyado la postura de China en cuanto a Taiwan, Xingiang y el mar de la China Meridional⁸⁰.

A pesar de todo ello, los intentos mediadores de China en el conflicto no han dado tampoco resultados satisfactorios. Queda por ver el éxito de la «iniciativa de cinco puntos» para Oriente Medio que el ministro de Exteriores, Wang Yi, lanzó en la primavera de 2021⁸¹.

Respecto a Emiratos, la estrategia del «collar de perlas» de la Franja y Ruta de la Seda china podría coincidir con la del «collar de puertos» emiratí en el golfo de Adén. Aunque todavía no existen evidencias de la convergencia de intereses entre chinos y emiratíes, las agencias de seguridad estadounidenses detectaron vuelos de transporte entre ambos países. En este contexto, la administración Biden se puede encontrar con el problema de que, si vende a Emiratos el avión de combate F-35 y el RPAS Reaper, podría filtrarse tecnología militar a China⁸².

⁷⁹ CAMILLE, Lons, *et al.* «China's great game in the Middle East». *ECFR*, 2019.

⁸⁰ CHANG, I-wei Jennifer. «China and Yemen's Forgotten War». The United States Institute of Peace. January 16, 2018. <https://www.usip.org/publications/2018/01/china-and-yemens-forgotten-war> (consultado 20/08/2021).

⁸¹ Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. «Wang Yi Proposes a Five-point Initiative on Achieving Security and Stability in the Middle East». 2021/03/26. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1864767.shtml (consultado 20/08/2021).

⁸² MITCHELL, Ellen. «Concerns over growing ties between UAE and China could impact sale of F-35s». The Hill, 05/25/21. <https://thehill.com/policy/defense/555362->

En relación a Rusia, esta posee un especial interés por controlar el papel de los otros grandes actores a lo largo de la vía de comunicación que conduce al mar Rojo y el Mediterráneo. Por ello, piensa que puede competir con EE. UU. porque puede actuar como mediador entre todos los grupos, en clara sintonía con lo que en su día propugnase su exministro de Exteriores, Yevgeny Primakov⁸³. En esta línea, su embajador en Yemen, Vladimir Dedushkin, manifestó a finales de 2018 el interés de Rusia por la región del sur yemení, lo que fue bien recibido por el STC. Los rusos además mantienen unas adecuadas relaciones con el Gobierno de Hadi, a quien ha impreso los billetes bancarios para el pago a sus fuerzas de seguridad, evitando las deserciones hacia el STC e inyectando liquidez a la economía de la zona⁸⁴.

Esta postura equidistante permitiría a Rusia conservar su objetivo de construir una base naval que domine las rutas comerciales próximas al golfo de Adén, pudiendo ser la isla de Socotra el lugar idóneo para su emplazamiento, regresando a los planteamientos que en su día tuviese la Unión Soviética⁸⁵. A la vez, Rusia está explorando las posibilidades de establecer otra base en Somalilandia, toda vez que sus posibilidades en Sudán se desvanecen, por el acercamiento de este a EE. UU.⁸⁶.

El control sobre las rutas comerciales que atraviesan el estrecho de Bab el Mandeb es especialmente significativo para los rusos desde el punto de vista económico. Hay que tener en cuenta como antecedente el enfrentamiento comercial entre saudíes y rusos en marzo de 2020, a causa de la bajada de los precios del petróleo. En aquel entonces la economía rusa se resintió por no tener suficientes reservas petrolíferas para asimilar una caída del 65 %. Si Rusia controlase el estrecho podría presionar a Arabia

concerns-over-growing-ties-between-uae-and-china-could-impact-sale-of-f-35s (consultado 20/08/2021).

⁸³ SALAMI, Mohammad. «Why is Russia Involved in Yemen, Again?» Washington Report on Middle East. April 7, 2021. <https://www.wrmea.org/gulf-gcc/why-is-russia-involved-in-yemen-again.html> (consultado 21/08/2021).

⁸⁴ RAMANI, Samuel. «Russia's Mediating Role in Southern Yemen». Carnegie Endowment for International Peace, October 12, 2018. <https://carnegieendowment.org/sada/77482> (consultado 20/08/2021).

⁸⁵ *Ibidem*.

⁸⁶ KORYBKO, Andrew. «Can Somaliland Be Alternative for Russia's Troubled Sudanese Naval Base Plans?». *Moderndiplomacy*, July 11, 2021. <https://moderndiplomacy.eu/2021/07/11/can-somaliland-be-alternative-for-russias-troubled-sudanese-naval-base-plans/> (consultado 24/08/2021).

Saudita, que envía 4,8 millones de barriles diarios a través de esta ruta de comunicación⁸⁷.

Conclusiones y perspectiva

El territorio de Yemen se presta a que sea muy difícil el obtener su control efectivo por parte de un solo actor, debido a su externa compartimentación. Por ello, su estructura social es eminente tribal, alejándose el poder desde las grandes ciudades hacia los diferentes valles y montañas, donde se hace prácticamente nominal. Esto da lugar a que sea muy difícil conseguir la consolidación de una estructura estatal en el territorio yemení y que cualquier factor desestabilizador, externo o interno, sean la causa de que se reavive un conflicto que siempre estará presente en un mayor o menor grado.

El litoral e islas de Yemen poseen una importancia trascendental, ya que desde estos se puede controlar el tráfico marítimo a través del estrecho de Bab el Mandeb y el golfo de Adén, pudiendo llegar hasta regiones al sur del Cuerno de África. Si bien las rutas que pasan por estas zonas siempre han sido importantes, hoy en día lo son más debido al incremento en las relaciones entre Oriente y Occidente por la Franja y Ruta de la Seda.

El interés de las grandes potencias se ha puesto de manifiesto en la competición por los recursos y el control de las vías de comunicación. El caso de Yemen es cada vez más significativo en este sentido, ya que los principales actores globales tienen intereses en la región y tienen que competir, bien por ganar influencia o por no perderla.

Sin embargo, estos actores se han dado cuenta de que una intervención directa sería excesivamente costosa e incluso podría no llegar a dar los resultados esperados. Las posibles soluciones que han encontrado para llegar a alcanzar sus objetivos pasan por una mediación favorable en las negociaciones o apoyar a determinados sustitutos para que actúen en su beneficio. Operar a través de intermediarios tiene sus inconvenientes, ya que estos tienen sus propios intereses y objetivos que no tienen por qué coincidir con los primarios. Esta situación se hace especialmente acuciante cuando existen «proxies» intermedios, pudiendo acabar desenfocados los objetivos y las situaciones deseadas.

⁸⁷ SALAMI, Mohammad. «Why is Russia Involved in Yemen, Again?» *Op. cit.*

Las potencias regionales ven igualmente en Yemen una oportunidad para ganar poder respecto a sus rivales. El conflicto entre Arabia Saudita e Irán es muy posible que se pueda dirimir en Yemen, donde los iraníes le pueden plantear a los sauditas un riesgo vital sin que tengan que recurrir a un enfrentamiento directo. Irán ha manejado magistralmente los hilos de su influencia, convirtiendo a grandes masas hutíes del culto zaidita al duodécimano y ganándoles como acólitos.

La lucha contra los hutíes se ha convertido en una pesadilla para los sauditas, que es posible que busquen alguna vía de negociación para salir airoso de una situación que se les hace cada vez más gravosa. Es posible que busquen una solución pactada para salir de la intervención directa y mantengan su apoyo al Gobierno de Hadi.

No obstante, no parece que Arabia Saudita se contente con una pérdida significativa en Yemen a la par que vea amenazada la salida de su petróleo a través del estrecho de Ormuz. Por ello, el proyecto de buscar una ruta hacia aguas libres para este producto toma cada vez más interés. Sobre la base de este planteamiento es muy posible que focalicen su actuación directa en la provincia yemení de Marah y que tengan que alcanzar acuerdos con las tribus por las que tenga que discurrir un futuro oleoducto. Si esto fuese así, habría que ver cuál será la postura del vecino Omán, que se podría sentir amenazado ante la concentración de poder saudita tan cerca de una frontera trazada con tiralíneas.

Parece que Emiratos ha sabido jugar magistralmente sus cartas. Con unos objetivos claros, se ha involucrado en el conflicto hasta conseguir el control de determinados puntos e islas de la costa yemení, dejando a partir de ese momento la actuación sobre el terreno a sus protegidos del STC. Los emiratíes han sido capaces de establecer una serie de instalaciones marítimas y aéreas desde las que se puede dominar el tráfico que discurre por el golfo de Adén y el estrecho. Teniendo en cuenta que además poseen bases a lo largo de la costa africana, el tráfico marítimo que discurre paralelamente a esta también puede ser controlado por los emiratíes. Esto le da una posición de poder en la que los grandes actores se pueden apoyar. Por ello es muy posible que China, todavía sin excesiva presencia militar en la zona, busque la posición de Emiratos como apoyo a su gran proyecto.

Sobre el ajado terreno yemení quedarán finalmente los actores locales, cada cual apoyado directa o indirectamente por sus

potencias regionales o globales. El Gobierno de Hadi, el movimiento Houtí y el STC continuarán la pugna por el poder en lo que denominaría Mearsheimer como *bloodleating*, en un baño de sangre de unos contra otros. Esto puede ser aún más acuciante si se tiene en cuenta que subyacentemente existen los conflictos tribales y la afiliación a grupos terroristas.

Los grandes perdedores, como siempre, son las víctimas civiles. Yemen, desangrado por el conflicto, no se ve capaz de poner en marcha la explotación de sus recursos petrolíferos, agrícolas y pesqueros mientras su población padece hambre y enfermedades extremas. La solución es muy difícil, pero siempre debería pasar por aliviar este sufrimiento.

Con agradecimiento a Yago Rodríguez y Eisa Younes.

ANEXO I Tablas: Cronología del conflicto e Indicadores geopolíticos

Cronología del conflicto	
Diciembre 2017	Asesinato del expresidente Saleh por las milicias hutíes en Yemen.
Enero 2018	El STC se hace con el control de Adén.
Marzo 2018	Se intensifican los combates. Más de 20 millones de yemeníes precisan ayuda humanitaria.
Mayo 2018	Emiratos se establecen en la isla de Socotra.
Agosto 2018	Mueren 40 niños en un ataque aéreo de la coalición saudita con munición estadounidense.
Mayo 2019	Cuatro petroleros son atacados en aguas emiratíes. Ataque al oleoducto saudita East-West desde Yemen.
Septiembre 2019	Ataque contra las instalaciones petrolíferas de Khurais y la refinería de Abqaiq en Arabia Saudí.
Noviembre 2019	Se firma el acuerdo de Riad y en menos de un mes se reanudan los combates.
Febrero 2020	Retirada de Emiratos de la coalición en Yemen.
Junio 2020	Socotra es ocupada por el STC apoyado por Emiratos.
Enero de 2021	El Secretario de Estado, Mike Pompeo, anuncia la designación del movimiento Houti como organización terrorista.
Enero 2021	La nueva administración Biden suspende la venta de armas a Arabia Saudita y UAE.
Febrero 2021	Biden cesa su apoyo a la coalición saudita y revoca la designación de los hutíes como terroristas.
Febrero 2021	Comienza la batalla por Marib.
Junio 2021	Arabia Saudita detiene sus ataques para buscar un espacio de negociación.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión 527 970 km ²	
PIB 73 630 millones de dólares	
Estructura PIB	Agricultura 20,3 %
	Industria 11,8 %
	Servicios 67,9 %
PIB per cápita 2500 dólares	
Tasa de crecimiento PIB: 5,9 %	
Relaciones comerciales (Exportaciones): China (53 %) Arabia Saudita (10 %) UAE (7 %) Australia (5 %)	
Relaciones comerciales (Importaciones): China (25 %) Turquía (10 %) UAE (9 %) Arabia Saudita (8 %) India (7 %)	
Población 30 399 243	
Estructura de edad	0-14: 39,16%
	15-64: 58,04%
	Más de 65: 2,8%
Tasa de crecimiento de la población 1,93 %	
Grupos étnicos: árabes, afro-árabes y otros	
Religiones: musulmana 99,1 % (sunita 65 %, chiita 35 %) otros 0,9 %	
Tasa de alfabetización de la población: 70,1 %	
Población bajo el umbral de la pobreza: 48,6 % (2014)	
Índice GINI: 36,7 (2014)	
Gasto militar: 4,3 % del PIB (2014)	

Capítulo séptimo

Conflicto en Tigray (Etiopía): ¿Posible «efecto dominó»?

Juan Alberto Mora Tebas

Resumen

La estabilidad de Etiopía, uno de los países más complejos de África depende, en gran medida, de difíciles equilibrios étnicos y del grado de descontento social. Etiopía funciona como un estado federal y cada una de sus regiones, basadas principalmente en las etnias predominantes, disfruta de una amplia autonomía. Una de las diez regiones de Etiopía es Tigray (o Tigré) ubicada en el extremo norte del país, frontera con Sudán y Eritrea.

El conflicto de Tigray tiene sus raíces en una tensión de larga duración entre el Gobierno central de Etiopía y el Frente de Liberación del Pueblo de Tigray (TPLF), que era la fuerza política dominante en todo el país hasta que Abiy llegó al poder en 2018 e introdujo una serie de reformas de gran alcance. Cuando en junio de 2020, Abiy pospuso las elecciones nacionales debido a la COVID-19, las relaciones se deterioraron aún más desembocando en una guerra abierta.

Este conflicto, además de haber desencadenado una profunda crisis humanitaria, podría debilitar no solo internamente al estado etíope, pues cualquier concesión a Tigray podría ser reclamada

por cualquiera de las otras regiones, sino que también podría desestabilizar toda la región del Cuerno de África.

Palabras clave

Tigray, Tigré, Tigraya, Etiopía, TPLF, conflicto, crisis humanitaria.

Conflict in Tigray (Ethiopia): Possible «domino effect»?

Abstract

The stability of Ethiopia, one of the most complex countries in Africa, depends to a large extent, on difficult ethnic balances and social unrest. Ethiopia functions as a federal state and each of its regions, based mainly on predominant ethnic groups, enjoys wide autonomy. One of the ten regions of Ethiopia is Tigray (or Tigré) located far north of the country, bordering Sudan and Eritrea.

The Tigray conflict has its roots in a long-lasting tension between Ethiopia's central government and the Tigray People's Liberation Front (TPLF), which was the dominant political force across the country until Abiy came to power in 2018. and introduced a series of far-reaching reforms. When Abiy postponed national elections in June 2020 due to the coronavirus, relations were further deteriorated leading to an open warfare.

This conflict, besides to having triggered a deep humanitarian crisis, could internally weaken internally not only the Ethiopian state, since any concession to Tigray could be claimed by any of the other regions, but also it could destabilize the entire Region of the Horn of Africa.

Keywords

Tigray, Tigraya, Tigré, Ethiopia, TPLF, conflict, humanitarian crisis.

«The stability of Ethiopia is important for the entire Horn of Africa region».

*António Guterres, Secretario General de Naciones Unidas,
(6 de noviembre de 2020)*¹

Introducción

Etiopía es uno de los países más complejos de África, cuya estabilidad depende, en gran medida, de difíciles equilibrios étnicos y del grado de descontento social. Un país con más de 115 millones de habitantes² distribuidos en más de cien grupos étnicos con otras tantas lenguas y en el que conviven cuatro religiones mayoritarias (Figura 7.1). Esto hace que las tensiones, las protestas y la violencia hayan sido una constante en la historia del país más antiguo, y segundo más poblado, del continente africano.

Con una de las orografías más accidentadas de África, Etiopía promueve una política de federalismo étnico, donde supuestamente todas las etnias tienen igual valor y representación. Funciona como un estado federal y cada una de sus regiones, basadas principalmente en los orígenes étnicos de sus habitantes, disfruta de una amplia autonomía que les permite tener su propio Gobierno y su propio sistema judicial³.

Tigray (Tigré o Tigraya)⁴ es una de las diez regiones de Etiopía, ubicada en el extremo norte del país, en la frontera con Sudán y Eritrea. Con una extensión de 50 000 km² (similar a la de Ara-

¹ António Guterres [@antonioguterres]. (6 de noviembre de 2020). «I'm deeply alarmed over the situation in the Tigray region of Ethiopia». [Tuit]. Recuperado de: <https://twitter.com/antonioguterres/status/1324501153896345601>.

² United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2019). «World Population Prospects 2019, Volume I: Comprehensive Tables».

³ ROUSSET Alexandre. «Ethiopie : le conflit au Tigré en six questions». *Les Echos*. 30 de noviembre de 2020.

⁴ NB: En este documento se ha optado por dar preferencia al topónimo «Tigray» sobre «Tigré» por ser el más empleado en las fuentes consultadas. En cuanto al gentilicio, según *Fundeu*, no hay un gentilicio asentado, pero podría formarse «*tigrino*». Este último es el empleado por el Padre Juan GONZÁLEZ NÚÑEZ (misionero comboniano con más de 25 años en Tigray) en su obra *Etiopía. Hombres. Lugares y Mitos*. Editorial Mundo Negro, y sus diversas obras publicadas sobre Etiopía. Aunque «tigrayano» está ganando en uso (*Wikipedia*, *El País*, etc.); «tigrés» y «tigreños» empleados principalmente por otros medios de comunicación (*DW*, *Reuters*, *AFP*, *La Vanguardia*, *El País*,...) serían términos inadecuados porque se confunde con la etnia homónima en Eritrea.

gón), tiene unos 6 millones de habitantes, pertenecientes casi exclusivamente al pueblo *tigrino*. Esta etnia que también está presente en Eritrea (donde representa el 50 % de la población), tiene su propia lengua y su propia cultura.

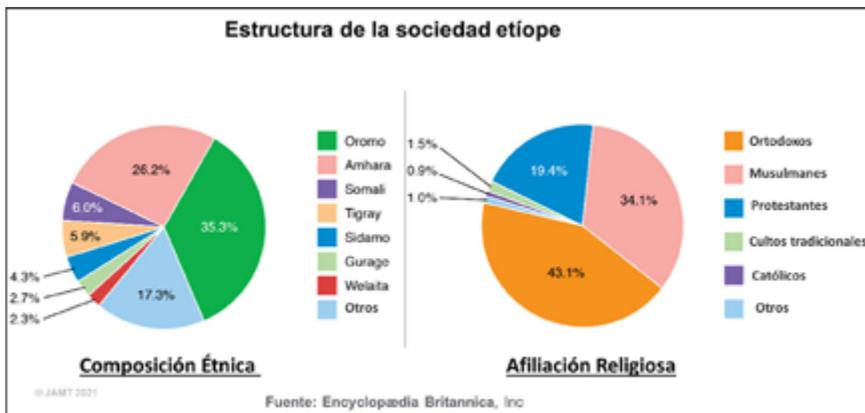


Figura 7.1: estructura de la sociedad etíope. Fuente: Encyclopædia Britannica, Inc

Antecedentes del conflicto

En las décadas de 1970 y 1980, el Frente de Liberación del Pueblo de Tigray (TPLF⁵) libró una guerra para arrebatarse el control del Gobierno a una junta militar. El partido triunfó, por lo que se convirtió en el principal miembro del Gobierno de coalición que tomó el poder tras la caída del régimen comunista en 1991⁶. Desde entonces, la escena política ha estado dominada por el Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope (EPRDF⁷), una coalición de cuatro partidos de base étnica, controlada fundamentalmente por la etnia *tigrina* (un 7 % de la población), y el Frente de Liberación del Pueblo de Tigray (TPLF). Este periodo de 27 años se caracterizó por una mayor etnización de la sociedad y de la política, además de por niveles destacables de corrupción y autoritarismo⁸.

⁵ TPLF: Tigray People's Liberation Front.

⁶ BBC News World-Africa. «Ethiopia's Tigray war: The short, medium and long story». BBC. 29 de junio de 2021

⁷ EPRDF: Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front.

⁸ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. «Ficha de País: Etiopía». Agosto 2021.



Figura 7.2: mapa de Etiopía: Ubicación de Tigray. Elaboración propia

A partir del 2015, debido al enorme malestar social, se sucedieron una serie de protestas y revueltas, encabezadas por la etnia mayoritaria *oromo*. La hegemonía del EPRDF duró hasta el nombramiento en 2018 del primer ministro Abiy Ahmed, primer *oromo* en acceder al cargo, que inició un proceso de transición democrática y apertura, con reformas políticas y económicas. Estas reformas no consiguieron acabar con las divisiones y la violencia étnica que, de hecho, han aumentado y provocado que Etiopía se encuentre actualmente sumida en una grave crisis⁹.

En 2019, Aby disolvió la coalición y refundó el EPRDF en el Partido de la Prosperidad (PP), en un intento de reforma tras las intensas protestas contra su modelo autoritario y unipartidista. El TPLF se desvinculó del nuevo partido, probablemente por no querer que un partido *oromo* le quitara el control sobre el EPRDF¹⁰. Este desaire fue seguido por nuevos desplantes, haciendo que surgieran las raíces del conflicto debido a una tensión de larga duración entre el Gobierno central y el TPLF.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Redacción. «LA ONU firma un acuerdo con Etiopía para permitir el acceso humanitario a Tigray». *La Vanguardia*. 2 de diciembre de 2020.

La aparición de la COVID-19 tuvo como principal consecuencia el aplazamiento de las elecciones generales federales previstas para agosto de 2020. Las dificultades logísticas habían provocado varios aplazamientos, decidiéndose que en el 80 % del país se celebrasen las elecciones el 21 de junio de 2021, y en el resto, por cuestiones logísticas y de seguridad, se celebraran el 6 de septiembre¹¹.

Precisamente la decisión de cancelar las elecciones generales fue el detonante del principal conflicto interno que atraviesa Etiopía, pues Tigray decidió celebrar sus propias elecciones el 9 de septiembre de 2020. Fue un acto de desafío sin precedentes contra el Gobierno central. Ambas partes se señalaron recíprocamente como «ilegítimas»¹².

Situación actual del conflicto

Primera fase (NOV. 2020 – JUN. 2021)

El 4 de noviembre de 2020, la oficina del primer ministro Abiy Ahmed enviaba el siguiente mensaje a la prensa:

«Esta mañana, el partido gobernante local, el Frente de Liberación Popular de Tigray (TPLF), intentó robar artillería y otros equipos de las fuerzas federales estacionadas. La última línea roja se ha cruzado con estos ataques y, por lo tanto, el Gobierno federal se ve obligado a un enfrentamiento militar»¹³.

La operación consistió en el intento por parte del Gobierno central de eliminar las Fuerzas de Defensa de Tigray (TDF¹⁴) lideradas por el TPLF, empleando las Fuerzas Nacionales de Etiopía (ENDF¹⁵) y las Fuerzas de Defensa de Eritrea (EDF¹⁶).

Inicialmente, la victoria militar se decantó a favor del Gobierno federal, que expulsó al TPLF de sus bastiones en las principales ciudades de la región a finales de 2020. Sin embargo, las ope-

¹¹ Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. «Ficha de País: Etiopía». Agosto 2021.

¹² BBC News World-Africa. «Ethiopia's Tigray war: The short, medium and long story». BBC. 29 de junio de 2021.

¹³ PARAVICINI Giulia. ENDESHAW Dawit. «Ethiopia sends army into Tigray region, heavy fighting reported» Reuters. 4 de noviembre de 2020.

¹⁴ TDF: Tigray Defense Forces.

¹⁵ ENDF: Ethiopia's National Defense Force.

¹⁶ EDF: Eritrean Defense Forces.

raciones que siguieron se convirtieron en un atolladero para las tropas federales, una vez que las fuerzas del TPLF se reagruparon en aldeas montañosas remotas y practicaron la insurgencia. Sobre el terreno, las tropas del Ejército etíope se enfrentaron a una fuerza guerrillera que asesinaba a las autoridades provisionales y atacaba convoyes militares, complicando los esfuerzos del Gobierno central para gobernar la región¹⁷.

PROCESO DE PAZ: Evolución	
2020	
9 NOV	Debretsion, presidente del FLPT solicita a la Unión Africana que detenga la guerra y pide negociaciones de paz. El primer ministro Abiy se niega a negociar.
25 y 27 NOV	La presidencia de la UA designa 3 expresidentes africanos para intentar una mediación; se reúnen con Abiy y representantes del Gobierno de Transición de Tigray (designados por Abiy para reemplazar al gobierno electo presidido por el TPLF).
20 DIC	Cumbre de emergencia de jefes de Estado y Gobierno de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) en Yibuti, que emite una declaración de apoyo al orden constitucional etíope y al acceso humanitario a la región de Tigray.
2021	
19 FEB	El TPLF expresa su deseo de negociaciones de paz, declarando 6 condiciones previas: <ul style="list-style-type: none"> - Retirada de las fuerzas invasoras procedentes de Amhara y Eritrea - Procesamiento del primer ministro etíope y del presidente de Eritrea a cargo de una comisión de NN. UU y posible apertura de diligencias por parte del Tribunal Penal Internacional (TPI). - Facilidades para la llegada de ayuda humanitaria - Retorno seguro de los desplazados y establecimiento de indemnizaciones para compensar a los miles de familias desplazadas y afectadas por los combates. - Pleno reconocimiento del TPLF como máxima autoridad y representante del "gobierno democráticamente electo" de Tigray. - Liberación no solo de los presos políticos de la organización, sino de los militares etíopes naturales de Tigray que se encuentran encarcelados.²⁰
20 FEB	El Congreso Nacional del Gran Tigray, el Partido de la Independencia de Tigray (TIP) y <i>Saisay Weyane Tigray (SAWET)</i> publican similares demandas a la comunidad internacional
11 MAR	La embajadora de EE.UU. en Etiopía anuncia el apoyo a las actividades humanitarias conjuntas de los socios internacionales y el gobierno federal de Etiopía.
2 JUL	Se crea un grupo de mediación denominado "A3 + 1" formado por 3 países africanos, Kenia, Níger y Túnez y un país no africano, San Vicente y las Granadinas, en el espíritu de "soluciones africanas a desafíos africanos". Este grupo pidió el apoyo de la estructura de paz y resolución de conflictos existente, "especialmente los de la Unión Africana". ²¹
AGO	El gobierno de Sudán se ofrece como mediador para apoyar un acuerdo de paz, pero es rechazado por el gobierno etíope, que considera que Sudán no podría ser mediador neutral, debido a la disputa fronteriza (franja de al-Fashaga) entre los dos países

El 28 de junio de 2021, las fuerzas de Tigray (TDF) volvieron a controlar la capital, Mekelle, y gran parte del territorio de la región. A propuesta de la administración regional interina, nom-

¹⁷ Office of the Prime Minister. «Tigray Region Press Briefing Update», 3 de junio de 2021.

brada por el Gobierno federal tras derrocar a las fuerzas del TPLF, se declaró un alto el fuego unilateral en Tigray por motivos humanitarios, a pesar de que seguían bloqueando las rutas de ayuda hacia Tigray¹⁸. Frustrado, y ante un desastre humanitario y militar, el Gobierno decidió retirarse en los últimos días de junio de 2021.

El Gobierno federal informó en un comunicado que este «alto el fuego» unilateral permanecería hasta que terminara la temporada agrícola, que dura de mayo a septiembre¹⁹.

El TPLF desestimó rápidamente este alto el fuego y lanzó una nueva ofensiva tras las elecciones presidenciales (julio de 2021) en las que Abiy obtuvo una aplastante mayoría. Los objetivos de esta ofensiva serían:

- Poner fin a las restricciones para la llegada de la ayuda humanitaria a la región.
- Recuperar todo el territorio perdido en la primera fase de la guerra, incluidas las tierras en disputa del oeste de Tigray, un área fértil de cultivo de sésamo que limita con Sudán y ahora está bajo control de la región de Amhara.

Segunda fase (JUN. 2021 – Actualidad²⁰)

El verano del 2021 supuso un «salto cualitativo» en el desarrollo del conflicto, en la medida que la guerra se hizo más extensiva y más compleja²¹. La resistencia en Tigray fue capaz de reclutar en masa y ganar apoyo entre los *tigrinos*, en gran parte debido a la repulsa generada por las atrocidades contra civiles llevadas a cabo por las fuerzas etíopes y eritreas²².

En junio, las fuerzas de Tigray expulsaron a soldados etíopes y eritreos de las partes centrales de Tigray, recuperando la mayor

¹⁸ Council on Foreign Relations (CFR). «Conflict in Ethiopia». Global Conflict Tracker. 14 de octubre de 2021.

¹⁹ PARAVICINI Giulia, HOURE Katharine y ENDESHAW Dawit. «Tigray's former rulers back in Mekelle, Ethiopian government declares ceasefire». Reuters. 29 de junio de 2021.

²⁰ NB: Este documento se cerró el 2 de noviembre de 2021. Se trata de un conflicto activo y puede haber evolucionado, en un sentido o en otro, en el momento de su lectura o consulta.

²¹ MARTÍNEZ LÓPEZ, María. «El conflicto en Tigray ya ha incendiado toda Etiopía». Alfa & Omega. 22 de septiembre de 2021.

²² International Crisis Group. «Ethiopia's Civil War: Cutting a Deal to Stop the Bloodshed» BRIEFING / AFRICA. 26 de octubre de 2021.

parte de la región. Sin embargo, no lograron avanzar hacia el oeste, donde un número significativo de tropas eritreas y etíopes fuertemente armadas respaldaban a los paramilitares y milicias de la región de Amhara.

El 22 de junio, la Fuerza Aérea etíope realizó un ataque aéreo en un mercado de la ciudad de Togoga (20 km al oeste de Mekelle) que causó la muerte de, al menos, 64 civiles, resultando heridos otros 184²³.

El 23 de julio, el TPLF respondió adentrándose en las regiones vecinas de Amhara (al sur) y Afar (al este) (Figura 7.2.), desplazando a más de 54 000 personas; Afar alberga la carretera principal y el ferrocarril que une Addis Abeba con el puerto de la vecina Yibuti.



Figura 7.3: Mapa de Situación (AGO-2021). Elaboración propia sobre datos de PolGeoNow

Simultáneamente, las autoridades federales y regionales también luchaban por contener pequeñas insurgencias en Oromia, Benshangul/Gumuz y la Región de Naciones, Nacionalidades y Pueblos del Sur (SNNPR²⁴). También había estallado la violencia en áreas del territorio en disputa entre los estados regionales de Afar y Somali, así como en áreas que rodean la ciudad de Ataye de la «Zona Especial Oromo» en la región de Amhara. Cientos

²³ HOURELD Katharine. «Medical official: air strike kills at least 43 in Ethiopia's Tigray». Reuters. 23 de junio de 2021.

²⁴ SNNPR: Southern Nations, Nationalities, and Peoples' Region.

de personas han muerto y miles han sido desplazadas por estos conflictos internos, ensombrecidos en gran medida por la muy publicitada guerra de Tigray.

La capacidad del Gobierno federal para abordar estos problemas reside en la capacidad que le reste a la Fuerza de Defensa Nacional de Etiopía (ENDF). El alcance de los daños sufridos por los ejércitos etíope y eritreo en Tigray es difícil de estimar, ya que las tropas fueron evacuadas rápidamente ante el avance del TPLF hacia Mekelle en los últimos días de junio. La prensa internacional informó que hasta 7 000 soldados del Ejército etíope estarían prisioneros²⁵, aunque esta información fue calificada como exagerada por fuentes gubernamentales. Si las fuerzas federales quedaran incapacitadas o les fallase el reclutamiento, el peso de la acción militar recaería en las milicias regionales, fuerzas étnicamente exclusivas y leales a los Gobiernos regionales, como es el caso del papel destacado que han desempeñado las milicias de Afar y Amhara para frenar los avances del TPLF en julio de 2021.

La alianza llevada a cabo en agosto entre las fuerzas de Tigray y los insurgentes antigubernamentales en la vecina región de Oromia aumentó la probabilidad de una guerra civil total. Además, si las fuerzas de Tigray comienzan a recibir suministros del vecino Sudán, las tensiones aumentarían entre Addis Abeba y Jartum, lo que posiblemente desencadenaría una guerra interestatal²⁶.

A finales de septiembre, solo un goteo de ayuda alimentaria llegaba a Tigray; la ONU acusó al Gobierno de un bloqueo *de facto*, que negó.

El 11 de octubre, las fuerzas federales lanzaron una ofensiva terrestre destinada a expulsar a las fuerzas *tigrinas* de las regiones vecinas de Amhara y Afar, incluyendo ataques aéreos.

A finales de octubre, las fuerzas del TPLF rodearon la ciudad de Dessie (en la región de Amhara, 260 km al NE de Addis Abeba) con 200 000 habitantes y una posición estratégica sobre la carretera que une Asmara (Eritrea) y Addis Abeba. Simultáneamente, Mekelle (400 km al N) sufría ataques aéreos que causaron 6 muertos y 20 heridos²⁷.

²⁵ WALSH Declan. «Ethiopia Leader, Stung by World Condemnation, Denies Troops Were Defeated» *New York Times*. 2 de julio de 2021.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ RFI. «Ethiopie : les rebelles tigréens aux portes de la ville de Dessie en région Amhara ». 28 de octubre de 2021.

El 2 de noviembre, tras los últimos avances del TPLF sobre la vecina región de Amhara, el Gobierno central declaró el Estado de Emergencia a nivel nacional, que entre otras medidas, restringe la realización de protestas y prohíbe diseminar información o propaganda de apoyo de grupos considerados terroristas (como los rebeldes de Tigray). También se prohíbe portar armas de fuego excepto a las personas autorizadas por las fuerzas de seguridad²⁸.

Crisis humanitaria

El conflicto es la principal causa de la inseguridad alimentaria aguda que se sufre en Tigray y que ha provocado desplazamientos masivos de la población, pérdidas de empleos y destrucción generalizada de los medios de vida (acceso a mercados y semillas, etc.), así como la destrucción de infraestructuras críticas (carreteras, puentes, tendido eléctrico, etc.).

El 10 de junio de 2021, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO²⁹), el Programa Mundial de Alimentos (WFP³⁰) y el Fondo de la ONU para la Infancia (UNICEF³¹) alertaron del riesgo inminente de hambruna en Tigray. Según sus datos más recientes, unas 350 000 personas afrontaban ya condiciones catastróficas, la cifra más alta de individuos en ese nivel de gravedad registrada en un solo país desde 2011, cuando 250 000 somalíes perdieron la vida. También la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA³²) informaba de que más del 90 % de la población *tigrina* necesitaba ayuda alimentaria de emergencia. Además, cerca del 60 % de la población padece altos niveles de inseguridad alimentaria aguda, tanto en Tigray como en las regiones vecinas de Amhara y Afar. De ese colectivo, 2 millones de personas se encuentran en un nivel de emergencia tan grave que caerán en la hambruna si no se toman medidas inmediatas. Estos organismos prevén que la gravedad de la inseguridad alimentaria se incrementa a finales de 2021, sobre todo en Tigray³³.

²⁸ Agencia EFE. «Etiopía declara el estado de emergencia nacional por la guerra de Tigray». 2 de noviembre de 2021.

²⁹ FAO: Food and Agriculture Organization.

³⁰ WFP: World Food Programme.

³¹ UNICEF: United Nations International Children's Emergency Fund.

³² OCHA: United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

³³ ONU Ayuda Humanitaria. «El riesgo de hambruna es inminente en la región de Tigray, en Etiopía, alertan agencias de la ONU». *Noticias ONU*. 10 de junio de 2021.

A este panorama sombrío habría que sumar el peligro de que el conflicto se intensifique y obstaculice, aún más, la llegada de la asistencia humanitaria, como viene ocurriendo desde agosto de 2021, cuando solo se permitía la entrada de un 10 % de los camiones con la ayuda necesaria. En otoño, se lograron algunos avances con el anuncio del establecimiento de un sistema de notificaciones que sustituye al sistema de solicitud de autorizaciones para los trabajadores humanitarios que deseen visitar la región³⁴.

El suministro comercial sigue bloqueado, lo que provoca una grave escasez de productos básicos esenciales en los mercados privados y una subida de los precios (p. ej.: el precio del aceite vegetal se ha multiplicado por cinco) lo que hace imposible que las personas puedan cubrir las necesidades básicas diarias.

Los bajos rendimientos agrícolas previstos están deteriorando aún más esta situación. Solo se ha cultivado la cuarta parte de las tierras, ya que la mayoría de los agricultores tenían una ventana estrecha para la temporada de siembra (de mayo a septiembre). En 2021, solo se ha dispuesto de entre un 25 % a un 50 % de la producción de cereales, ya que la temporada de siembra agrícola se perdió en muchas partes de Tigray³⁵.

Además, se notificaron plagas de langostas del desierto en partes de Afar, áreas adyacentes del sureste de Tigray y las regiones orientales de Amhara. La respuesta a estas plagas es limitada, debido tanto a la falta de recursos para combatirlas –combustible, plaguicidas, etc. – como a la falta de información sobre la evolución de las mismas en las regiones vecinas³⁶.

Mientras tanto, la propagación del conflicto a las regiones vecinas sigue afectando a los civiles con una mayor inseguridad alimentaria, un aumento de los desplazamientos y la interrupción de los medios de vida. Se estima que 1,7 millones de personas se enfrentan a la inseguridad alimentaria en las regiones vecinas de Afar y Amhara.

El 27 de junio de 2021, la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) hacía pública su extrema preocupación por el destino de 24 000 refugiados eritreos, actualmente atrapados en los cam-

³⁴ « Réponse du Ministère de l'Europe et des affaires étrangères » publiée dans le Journaux Officiel du Sénat du 25/03/2021 - page 2009.

³⁵ OCHA. «Ethiopia Situation Report Last updated: 1 Nov 2021».

³⁶ Food and Agriculture Organization (FAO). «Desert Locust situation update 14 October 2021». Disponible en: <https://www.fao.org/ag/locusts/en/info/info/index.html>.

pamentos de Mai Aini y Adi Harush en el área de Mai Tsebri (Sur de Tigray. Ver Figura 7.2.), mientras los combates entre grupos armados se intensifican dentro y alrededor de dichos campos, impidiendo la llegada de la asistencia humanitaria³⁷.

Más de 2,1 millones de personas se han visto desplazadas durante el conflicto en las regiones de Tigray, Afar y Amhara³⁸. Por otro lado, no hay que olvidar que 48 000 refugiados etíopes viven en los campamentos de Um Rakuba y Tunaydbah, en el este de Sudán, a unos 70 km de la frontera etíope³⁹.

Violaciones graves del Derecho internacional: posibles crímenes de guerra y de lesa humanidad

Este conflicto también ha generado graves violaciones de los derechos humanos, como lo demuestran los informes de la Comisión de Derechos Humanos de Etiopía y los de varias ONG internacionales.

Una semana después de que Amnistía Internacional y la CNN publicaran sendos informes sobre masacres cometidas presuntamente por tropas eritreas en Axum y Maryam Dengelat, el 4 de marzo de 2021, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos (OHCHR⁴⁰) decidía abrir una investigación dirigida por la ONU sobre «las informaciones, continuas y creíbles, en relación a graves violaciones del derecho internacional en Tigray»⁴¹.

El 14 de abril de 2021, la relatora especial de la ONU sobre violencia sexual en conflictos armados alertaba en el Consejo de Seguridad de que la violencia sexual a la que son sometidas mujeres y niñas en Tigray había llegado a «un nivel de crueldad imposible de comprender»⁴².

³⁷ WAMBUI Mary. «Gen Kibochi - Why Kenya Is Tense Over Ethiopia War». *AllAfrica*. 29 de julio de 2021.

³⁸ International Organization for Migration (IOM). «IOM Relocates Over 17,000 People Uprooted by Conflict in Northern Ethiopia to New Shelter». *News-Global*. 17 de septiembre de 2021.

³⁹ WACHIAYA Catherine. «Grandi calls for peace in Ethiopia, stresses 'there is no military solution'». *UNHCR News and Stories*. 25 de Agosto de 2021.

⁴⁰ OHCHR: Office of the High Commissioner for Human Rights.

⁴¹ Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR). «Ethiopia: Persistent, credible reports of grave violations in Tigray underscore urgent need for human rights access – Bachelet». *DisplayNews*. 4 de marzo de 2021.

⁴² Europa Press. «La ONU alerta de que la violencia sexual en Tigray llega a un nivel de crueldad imposible de comprender». *Internacional*. 15 de abril de 2021.

El 10 de agosto de 2021, Amnistía Internacional presentaba un nuevo informe, en el que su secretaria general afirmaba: «Está claro que la violación y la violencia sexual se han utilizado como arma de guerra para infligir un daño físico y psicológico persistente a las mujeres y las niñas en Tigray. Cientos de ellas han sido sometidas a un trato brutal con el objetivo de degradarlas y deshumanizarlas». El informe concluye que muchos supervivientes señalaron a las fuerzas eritreas como únicos autores de violación⁴³.

Tanto el TPLF como las fuerzas regionales de Amhara han estado implicadas en masacres de civiles durante el conflicto, incluso en Mai Kadra (noroeste del país, junto a la frontera con Sudán), donde una investigación encontró que al menos 600 personas de etnia *amhara* fueron asesinadas en noviembre de 2020. Las fuerzas de la región de Amhara también han sido acusadas de expulsiones forzadas de personas de etnia *tigrina*, un acto que las autoridades estadounidenses afirman que equivale a una limpieza étnica. El TPLF ha insistido en la retirada de todas las fuerzas *amharas* de Tigray y en el regreso al *statu quo*, una condición que es poco probable que acepte el estado regional de Amhara.

Se culpa a todas las partes en el conflicto, pero las peores atrocidades parecen haber sido cometidas por las fuerzas eritreas, cuyo papel en este conflicto parece ser particularmente destabilizador.

La OHCHR admite que, tras el análisis preliminar de la información recibida, hay claros indicios de graves violaciones del Derecho internacional, que posiblemente sean equivalentes a crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Y que pueden haber sido cometidas por múltiples actores del conflicto, entre ellos: las Fuerzas de Defensa Nacional de Etiopía (ENDF), el Frente de Liberación Popular de Tigray (TPLF), las Fuerzas de Defensa de Eritrea (EDF) y las Fuerzas Regionales de Amhara y las milicias afines, entre otras⁴⁴.

A punto de cumplirse el año desde el comienzo de la guerra, se cuentan innumerables historias de asesinatos, violaciones colectivas y destrucción sin sentido de la propiedad por parte de todos

⁴³ Amnesty International. «Ethiopia: Troops and militia rape, abduct women and girls in Tigray conflict – new report». News. 10 de agosto de 2021.

⁴⁴ Office of the High Commissioner for Human Rights. «Ethiopia: Persistent, credible reports of grave violations in Tigray underscore urgent need for human rights access – Bachelet» *Display News*. Ginebra. 4 de marzo de 2021.

los beligerantes en Tigray, y en las regiones donde la guerra se ha extendido (Amhara y Afar), que han sido confirmadas por una investigación independiente. Sin embargo, para gran consternación de la comunidad internacional, ni una sola de las partes ha reconocido las conclusiones de dicha investigación, ni se han adherido a un proceso transparente de rendición de cuentas. Más bien todas las partes han optado por apuntarse a teorías conspiranoicas⁴⁵.

Papel de los actores internos

El conflicto militar en el norte de Etiopía presenta una complejidad intrínseca manifiesta dada la presencia de múltiples actores con intereses contrapuestos, atizados por el factor étnico, el reclamo de autonomía política y la demanda histórica de territorios por parte de diferentes grupos étnicos, es decir, por la propiedad de la tierra⁴⁶.

- *Fuerzas de Defensa de Eritrea (EDF⁴⁷)*. La participación de las EDF en el conflicto constituye uno de los aspectos más sensibles del mismo, puesto que significó la internacionalización del conflicto, ya que la intromisión de tropas extranjeras en un conflicto armado de índole interno implica la violación de la soberanía etíope; por otro lado, existe la posibilidad de que dichas fuerzas se estacionen en territorio etíope hasta eliminar al TPLF, enemigo declarado del régimen del presidente eritreo Afewerki desde la década de los noventa.

No hubo un reconocimiento oficial de la presencia de las EDF en el conflicto hasta el 23 de marzo de 2021, cuando el primer ministro etíope anunció que las tropas eritreas se retirarían «con efecto inmediato». Desde el principio, las acciones militares de las EDF fueron denunciadas por los organismos de derechos humanos, y por el TPLF. Dichas acusaciones estuvieron sistemáticamente negadas por el Gobierno etíope y por el presidente eritreo Afewerki, este último a través de una carta

⁴⁵ EGA Eskinder. «Tigray: One thing the warring parties and outside powers must unite on». *African Arguments*. 25 de octubre de 2021.

⁴⁶ MOLFINO, Santiago. «La reconciliación entre Etiopía y Eritrea (2018): acercamiento y posibilidades en el Cuerno de África». Universidad Nacional de Rosario. Escuela de Relaciones Internacionales-Tesinas. 24 de noviembre de 2020. Disponible en <https://rephip.unr.edu.ar/handle/2133/19464>.

⁴⁷ EDF: Eritrean Defense Forces.

enviada al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en abril del 2021⁴⁸.

El 23 de agosto de 2021, Estados Unidos señalaba al jefe de Estado Mayor de las EDF por su conexión con los graves abusos contra los derechos humanos cometidos durante el conflicto en curso en Etiopía⁴⁹.

- *Las Fuerzas Regionales de Amhara y sus milicias afines.* Amhara es una región situada al sur de Tigray. Las comunidades *tigrina* y *amhara* están enfrentadas históricamente por la reclamación de dos territorios (Gichew y Gobe), que Amhara considera que fueron anexados unilateralmente por el TPLF a principios de los noventa. Inicialmente, estas milicias operaron de manera conjunta con las tropas federales, pero posteriormente ocuparon *de facto* dichos territorios y fueron acusadas de ejercer una «limpieza étnica» en Tigray occidental, expulsando a miles de habitantes de dicha zona hacia la frontera con Sudán.
- *El Frente de Liberación Oromo (OLF⁵⁰).* Esta organización independentista etíope lucha por la autodeterminación del pueblo *oromo* y su célula armada, el Ejército de Liberación Oromo (OLA⁵¹), ha sido denunciado por los dirigentes de Amhara de haber librado una «guerra relámpago» en los últimos meses caracterizada por «masacres de civiles y destrucción masiva» en territorio *amhara*. Este grupo armado reclama, de manera intransigente, una reforma de la Constitución vigente a través de un referéndum para la autodeterminación de las minorías étnicas regionales.
- *Fuerzas de Defensa Nacional de Etiopía (ENDF).* Cuenta con unos 138 000 efectivos⁵² que han adquirido formación y experiencia a través de despliegues internacionales de mantenimiento de la paz. Etiopía es el cuarto país contribuyente de efectivos a las misiones de paz de la ONU y la Unión Africana⁵³.

⁴⁸ BOYLE Jon y ELGOOD Giles. «Ethiopian PM confirms Eritrean troops entered Tigray during conflict». Reuters. 23 de marzo de 2021.

⁴⁹ US Department of State. «Sanctioning Eritrean Military Leader in Connection with Human Rights Abuse in Ethiopia». Press Statement. 23 de agosto de 2021.

⁵⁰ OLF: Oromo Liberation Front.

⁵¹ OLA: Oromo Liberation Army.

⁵² Ethiopian National Defense Forces (ENDF): 7000 efectivos desplegados en misiones de la Unión Africana y Naciones Unidas. Military Balance 2021.

⁵³ UNAMID (808 efectivos) en Sudán, UNISFA (3663 efectivos) en Abyei (Sudán del Sur), UNMISS (2130 efectivos) en Sudán del Sur y la misión de la Unión Africana AMISOM (4000 efectivos) en Somalia. 10 601 en total. <https://peacekeeping.un.org/es/troop-and-police-contributors>.

Papel de los actores externos

Eritrea

Eritrea tiene un historial de malas relaciones con el TPLF, con sus propias cuentas que saldar. Además, su presidente, Isaiás Afwerki, es un aliado del primer ministro etíope Abiy Ahmed.

Tras doce años de guerra (1998-2000) entre los dos países, no cabe duda de que los *tigrinos* desean vengarse de Eritrea. Sobre todo porque Eritrea, aliada de Addis Abeba, facilitó el paso de tropas y armas para atacar Tigray.

Aunque inicialmente lo negaron, las Fuerzas de Defensa de Eritrea (EDF) han estado involucradas desde el principio en operaciones de apoyo a las Fuerzas de Defensa Nacional de Etiopía (ENDF) y de las fuerzas especiales de la región de Amhara.

La finalidad de estos apoyos podría ser:

- Deshacerse del TPLF. Un enemigo tradicional desde la década de 1990, durante la cual constituyó la principal amenaza para el régimen de Eritrea, mientras el TPLF ostentaba el poder en Addis Abeba.
- Recuperar territorios eritreos. Estos fueron ocupados militarmente en la guerra de 1998, principalmente el Triángulo de Badme (Ver Figura 7.2).
- Evacuación de los campos de refugiados eritreos en Tigray. Estos albergan principalmente a miembros de la oposición eritrea y estaban siendo utilizados por el TPLF para avivar las tensiones dentro de Eritrea, y a quienes el Gobierno regional de Tigray se negó a evacuar a pesar de la decisión del Gobierno federal de cerrar algunos de estos campamentos en mayo de 2020.
- Reactivación de los planes de integración económica con Etiopía. Estos planes chocaban con las políticas del Gobierno regional de Tigray, contrario a esta integración.

La participación de Eritrea en el conflicto ha tenido también repercusiones negativas:

- Exponer su territorio a los múltiples ataques con cohetes por parte del TPLF. Principalmente dirigidos a la capital Asmara y la ciudad de Assab en el mar Rojo.
- Ser corresponsable ante la comunidad internacional de la profunda crisis humanitaria.
- Proporcionar argumentos a la oposición eritrea en el extranjero. Esta lanzó una nueva campaña de propaganda contra el

régimen de Isaías Afwerki, centrada en las violaciones cometidas por las fuerzas eritreas contra la población *tigrina* y los refugiados eritreos⁵⁴.

Sudán

Desde el inicio del conflicto, Sudán ha adoptado una posición solidaria con Abiy Ahmed en el marco del gran acercamiento entre Sudán y Etiopía tras el cambio político en ambos países en 2018 y 2019, además de intentar contener la crisis en Tigray lo antes posible para evitar que esta se transformara en una fuente de continuas tensiones en la región.

Sudán se ha visto afectado por:

- La gran afluencia de refugiados (unos 50 000), que ha obligado a reabrir los campamentos de Um Rakuba y Tunaydbah (en el este de Sudán), establecidos durante los años de hambruna y guerra civil en Etiopía en la década de 1980.
- Las posibles repercusiones negativas en los estados del este de Sudán. Están sufriendo frecuentes enfrentamientos civiles y que pueden verse agravados por el parentesco entre los *tigrinos* etíopes y los del este de Sudán.
- El incremento de las divisiones internas entre los socios gobernantes de Sudán. El primer ministro etíope Abiy Ahmed respondió positivamente a la comunicación con los líderes militares sudaneses, mientras que no atendió a las iniciativas de mediación del primer ministro sudanés Abdalla Hamdok⁵⁵.

Yibuti

Yibuti mostró un claro apoyo a la operación policial en la región de Tigray, siendo el primer país de la región en felicitar al Gobierno federal por el éxito inicial de la misma.

Yibuti tiene múltiples intereses que se materializarían adoptando una posición de apoyo al Gobierno federal en Etiopía:

⁵⁴ Emirates Policy Center (EPC). «Positions of External Actors vis-à-vis the Conflict in Tigray Region: Limitations and Interests». 24 de junio de 2021 Consultado el 15 de octubre de 2021. Disponible en: <https://epc.ae/topic/positions-of-external-actors-vis-a-vis-the-conflict-in-tigray-region-limitations-and-interests>.

⁵⁵ *Ibidem*.

- Asegurar que el contagio de la rebelión armada no se transmita a la región de Afar (E de Etiopía), colindante con Tigray, dado el solapamiento poblacional entre los dos países y la presencia de un gran componente *afarí* dentro de Yibuti que ya había intentado rebelarse previamente.
- Beneficiarse de las crecientes relaciones con el Gobierno de Abiy Ahmed en el ámbito de la transferencia del comercio etíope entrante y saliente a través de los puertos de Yibuti, que lo convierte en uno de los mayores interesados en restaurar cuanto antes la estabilidad y el desarrollo en Etiopía.
- El retorno positivo de las políticas regionales de Abiy Ahmed, que han calmado relativamente la creciente tensión entre Yibuti y Eritrea a la luz de la disputa fronteriza entre los dos países por la zona costera de Ras Doumeira (Ver Figura 7.2)⁵⁶.

Somalia

En diciembre de 2006, las fuerzas etíopes facilitaron la implantación del Gobierno Federal de Transición de Somalia en Mogadiscio, tras derrotar a la Unión de Tribunales Islámicos (UCI⁵⁷). Desde entonces, Etiopía viene ayudando a las fuerzas del Gobierno somalí a contener y disolver a Al-Shabab, el principal oponente del Gobierno federal somalí y el grupo extremista más violento y notorio de la región.

En 2014, las fuerzas etíopes se unieron oficialmente a la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM⁵⁸). Posteriormente, las tropas etíopes de la AMISOM han ayudado eficazmente a las fuerzas del Gobierno somalí a recuperar ciudades y pueblos claves.

Desde el comienzo del conflicto, el Gobierno somalí se ha comprometido a apoyar la aplicación de la ley en esa región. Sus motivos podrían ser:

- El continuo apoyo de Etiopía en la lucha contra el Movimiento Al-Shabab Al-Mujahideen.
- La creciente necesidad somalí del apoyo etíope en la lucha contra el terrorismo, una vez que se retiren las fuerzas estadounidenses y la posibilidad de que finalice el mandato de la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM).

⁵⁶ *Ibidem*.

⁵⁷ UCI: Islamic Courts Union.

⁵⁸ AMISOM: African Union Mission to Somalia.

- La adopción de una visión política idéntica por parte de los Gobiernos de Mogadiscio y Addis Abeba basada en el esfuerzo por poner fin a la implementación del «modelo etnofederal» aplicado en los dos países, que otorga a los Gobiernos regionales amplios poderes a expensas del Gobierno central, incluyendo la formación de milicias.
- El papel activo de Etiopía en la construcción de una nueva alianza regional que incluiría a Somalia y Eritrea, en la que el Gobierno de Mogadiscio confía fortalecer su posición regional para contrarrestar los efectos negativos de su creciente disputa con Kenia⁵⁹.

Kenia

Su postura es de apoyo al Gobierno federal etíope, debido principalmente a lo distante del conflicto y a la ausencia de manifestaciones de apoyo por parte de grupos étnicos keniatas. A través de este apoyo, Kenia buscaría:

- Mantener la seguridad interna del país, especialmente a la luz de las tensiones en la región etíope de Oromia, fronteriza con Kenia.
- La confianza en el destacado papel de Etiopía en la lucha contra Al-Shabab, dado que las fuerzas etíopes constituyen la mayor proporción de las fuerzas africanas ubicadas en la región de Gedo (SO de Somalia) donde se cruzan las fronteras de Somalia, Etiopía y Kenia.
- Acelerar la integración económica a través de una serie de proyectos que conectarían a Etiopía con Kenia a través de una red de carreteras y ferrocarriles, en la que Kenia confía para maximizar sus beneficios económicos⁶⁰.

Sudán del Sur

En general, Sudán del Sur desea establecer relaciones estrechas con Etiopía como resultado del papel activo de esta última en el mantenimiento de la estabilidad regional y en el impulso de proyectos de integración y desarrollo que pueden beneficiarle. Sin

⁵⁹ Emirates Policy Center (EPC). «Positions of External Actors vis-à-vis the Conflict in Tigray Region: Limitations and Interests». 24 de enero de 2021.

⁶⁰ WAMBUI Mary. «East Africa: Gen Kibochi - Why Kenya Is Tense Over Ethiopia War». *AllAfrica Stories*. 29 de julio de 2021.

embargo, el conflicto de Tigray ha generado cierta presión sobre Sudán del Sur debido a:

- Retirada de algunos efectivos de las fuerzas etíopes participantes en la Fuerza de Seguridad Provisional de las Naciones Unidas para Abyei (UNIFSA) ⁶¹ en la frontera entre Sudán y Sudán del Sur.
- Aumento de la sensibilidad en las relaciones exteriores de Sudán del Sur, como se reflejó en la crisis que siguió a la visita del presidente egipcio a Juba, vinculada por medios de comunicación etíopes al conflicto de Tigray, lo que fue negado categóricamente por Sudán del Sur.

Egipto

Oficialmente, la política exterior egipcia no se ha involucrado en el conflicto de Tigray, debido a la compleja relación entre ambos países como consecuencia de la Presa del Renacimiento, proyecto lanzado por el TPLF cuando llegó el poder.

La ampliación en tiempo y espacio del conflicto de Tigray plantea amenazas para la seguridad egipcia, tanto en lo que respecta a la corriente de refugiados que se dirigirían hacia el norte, como en la creación de un entorno favorable para la creciente actividad de Al-Shabab en el Cuerno de África, en un periodo en el que Egipto pretende fortalecer sus relaciones con los demás países de la cuenca del Nilo.

China

Durante décadas, China ha sido –y es– el principal socio económico de Etiopía. Sus intereses económicos se han visto directamente afectados por el conflicto en Tigray. Es en Tigray donde se encuentra la zona industrial china en Etiopía y, a modo de ejemplo, la empresa China Gezhouba Group Corporation (CGGC) ha retirado a sus trabajadores e inversiones de un proyecto para abastecer de agua a la capital de Tigray, por un importe de 270 millones de dólares.

Los intereses chinos serían:

⁶¹ UNISFA: *United Nations Interim Security Force for Abyei* <https://peacekeeping.un.org/es/mission/unisfa>.

- Preservar la participación china en la economía etíope, que representa casi el 60 % del total de la inversión extranjera en Etiopía, y brindar la oportunidad de aumentarla en el futuro.
- La importancia de mantener la buena relación con el Gobierno de Addis Abeba a la luz del papel central de Etiopía en la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI⁶²), pues China busca vincular a Etiopía más estrechamente con otros socios, como Yibuti y Kenia, a través de varios proyectos de carreteras y transporte.
- El deseo de contener el conflicto en la región de Tigray en un ámbito más limitado y evitar su expansión a los países vecinos y evitando que pueda repercutir en la estabilidad de sus aliados en la región, especialmente el régimen de Ismail Omar Guelleh en Yibuti, que proporcionó a China la oportunidad de establecer su primera base militar en el exterior⁶³.

Emiratos Árabes Unidos (EAU)

Las relaciones que unen a Emiratos Árabes Unidos con Etiopía son muy estrechas desde que Abiy Ahmed llegó al poder. Varios serían sus motivos para apoyar la estabilidad de Etiopía:

- Su participación en la pacificación del Cuerno de África favoreciendo, junto con Arabia Saudita, el acuerdo de reconciliación entre Etiopía y Eritrea⁶⁴, y el fortalecimiento de la cooperación a nivel estratégico entre las tres partes.
- Las grandes inversiones en múltiples sectores, tanto en Etiopía como en la mayoría de sus países vecinos, que pueden verse amenazadas en caso de inestabilidad regional.

Estados Unidos

Etiopía es su aliado tradicional en el Cuerno de África y sus relaciones han pasado de ser muy buenas a deteriorarse, a consecuencia de la posición del presidente Trump en el contencioso entre Egipto, Sudán y Etiopía por la construcción de la gran presa en el Nilo Azul. Se espera que las relaciones mejoren en bien de

⁶² BRI: Belt and Road Initiative.

⁶³ BODETTI Austin. «What Ethiopia's Ethnic Unrest Means for China: China's massive investments in Ethiopia give it a lot to lose amid renewed sectarian violence», *The Diplomat* . 10 de diciembre de 2020.

⁶⁴ El conflicto armado entre Eritrea y Etiopía, que duró desde mayo de 1998, hasta junio de 2000, tiene su origen en las disputas fronterizas entre ambos países, con epicentro en la localidad de Badme, cuyo estatus sigue sin resolverse.

la estabilidad regional y de la propia Etiopía, pues la Administración Biden ha cambiado el enfoque, llegando a subrayar la importancia de la salida de las fuerzas eritreas de la región de Tigray.

La posición de Estados Unidos ante este conflicto se ha caracterizado por:

- Adoptar una posición de apoyo al Gobierno federal en la aplicación de la ley, responsabilizando con ello al TPLF por el estallido del conflicto.
- Escasez de declaraciones, que se limitaron a algunos tuits de varios funcionarios, en particular el exsecretario de Estado Mike Pompeo.
- Presencia de unas «líneas rojas» bien definidas que no quería que ninguna de las partes del conflicto cruzara. Como, por ejemplo, que este no se internacionalizara, pues pasaría de ser una operación de seguridad interna a un conflicto regional. Esto se reflejó en las severas críticas al TPLF tras el bombardeo con cohetes de Asmara (Eritrea) y en la exigencia de que las fuerzas eritreas se retiraran por completo de Tigray tras el anuncio del fin de las operaciones militares.

Esta posición estaría basada en:

- El deseo de no perder a su aliado tradicional en el Cuerno de África, región que se está volviendo cada vez más importante debido a la retirada de Estados Unidos de Somalia.
- El aumento de la actividad del Ejército chino, con base en Yibuti, y el anuncio del establecimiento de una base rusa en Port Sudan.
- Un éxito militar del presidente Aby le permitiría consolidarse y, así, poder tomar decisiones difíciles a la hora de privatizar empresas estatales, considerando que EE. UU. ha destinado 5000 millones de dólares para inversiones en los sectores estratégicos a privatizar en Etiopía hasta 2022, como parte de la Iniciativa Prosper Africa.
- Evitar el éxito del modelo de insurgencia que representa el TPLF, que podría extenderse a Somalia, y también a Sudán, que se ha convertido en un elemento importante en la política estadounidense desde la caída de Bashir.

Naciones Unidas

El 2 de julio de 2021, el Consejo de Seguridad de la ONU (a propuesta de Estados Unidos, Irlanda y Reino Unido) celebraba

su primera reunión pública sobre la crisis en la región etíope de Tigray, donde las organizaciones humanitarias han denunciado el bloqueo a la entrada de ayuda a pesar del alto el fuego unilateral anunciado por el Gobierno.

Este retraso en abordar la cuestión se debe a que algunos Estados miembros son reticentes a que este conflicto sea abordado en el Consejo, al considerar que se trata de un asunto doméstico y no de una amenaza para la paz y seguridad internacionales. Esa división ha hecho que el Consejo de Seguridad se mantuviera en un perfil bajo durante la primera fase del conflicto⁶⁵.

Unión Africana (UA)

Su presidente, Cyril Ramaphosa, nombró a los expresidentes Joaquim Chissano de Mozambique, Ellen Johnson Sirleaf de Liberia y Kgalema Motlanthe de Sudáfrica como enviados especiales para buscar un alto el fuego e iniciar conversaciones de mediación. Desafortunadamente, el Gobierno etíope rechazó el esfuerzo de la UA, confiando en que sus fuerzas que marchaban hacia Mekelle derrotarían a las fuerzas de Tigray.

Desde noviembre de 2020, no hubo ni enviado especial ni propuesta alguna de paz. Esto contrasta con los esfuerzos de Estados Unidos y la Unión Europea, que consignaron una serie de enviados para negociar el cese de hostilidades.

Existen al menos tres razones que podrían explicar el porqué de la renuncia de la UA a resolver el que puede considerarse el conflicto más destructivo de África en la actualidad:

- *El peso de la historia*. Etiopía no solo fue miembro fundador, sino que es el corazón de la organización y tiene un lugar especial en la UA. Un ejemplo es la declaración oficial sobre este conflicto del presidente de la Comisión de la Unión Africana, Moussa Faki Mahamat, favoreciendo la posición del Gobierno etíope.
- *La maldición de la geografía*. La UA, después de cincuenta y ocho años de estancia en Addis Abeba, es el foco de las actividades diplomáticas de la ciudad. La organización tiene una relación especial con el Gobierno etíope. Esta proximidad

⁶⁵ EFE. «El Consejo de Seguridad de la ONU abordará hoy la situación en Tigray». *Swissinfo*. 2 de julio de 2021.

física es la principal limitación a su capacidad para influir en su anfitrión. El resultado es que la guerra en Tigray recibe un tratamiento silencioso.

- *La ausencia de las instituciones.* Los esfuerzos diplomáticos de EE. UU. y la UE pueden explicarse en parte por las presiones provenientes de las instituciones de derechos humanos y los medios de comunicación. Amnistía Internacional, Human Rights Watch, CNN, AFP y otros, han venido informando de violaciones colectivas, ejecuciones extrajudiciales, destrucción de propiedades y delitos similares cometidos durante los ocho meses de enfrentamientos en Tigray.

Pero no existen instituciones africanas de derechos humanos o medios de comunicación que puedan iniciar investigaciones similares y utilizar sus hallazgos para presionar a sus Gobiernos para que impulsen un alto el fuego o conversaciones de paz⁶⁶.

Turquía

Turquía se presenta como un actor importante en las interacciones del Cuerno de África⁶⁷. En esa línea, propuso (AGO. 2021) liderar una mediación para solucionar las diferencias de delimitación de fronteras entre Sudán y Etiopía, problema que se agravó tras la crisis de Tigray. La propuesta fue aceptada por Sudán⁶⁸.

Su actitud en este conflicto es la de comprensión ante las decisiones tomadas por Etiopía para mantener el orden público. Esta posición podría estar justificada por:

- Preservar las crecientes relaciones económicas. En 2019, las exportaciones turcas a Etiopía se elevaron a los 380 millones de dólares (el 95 % del intercambio comercial) con 2000 millones de dólares en inversiones, a través de más de 200 empresas turcas.

⁶⁶ HAILU Fasil. «The African Union must intervene to stop the war in Ethiopia». *Ethiopia Insight*. 25 de julio de 2021.

⁶⁷ Para saber más: SANCHEZ TAPIA, Felipe. «"Turcáfrica", poder virtuoso en acción». Documento de Análisis IESE 29/2020. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA29_2020FELSAN_TurcAfrica.pdf

⁶⁸ AMIN Mohammed. «Sudan accepts Turkey's mediation over border disputes with Ethiopia». Anadolu Agency. 19 de septiembre de 2021.

- La gran importancia de la coordinación con Etiopía en la gestión de las principales cuestiones económicas y de seguridad relacionadas con la situación en Somalia⁶⁹.

Unión Europea

Sus esfuerzos en la región se han concentrado en la acción diplomática y en la ayuda humanitaria a los países de la zona afectados por este conflicto, destinando 63,2 millones de euros para Etiopía, 67,5 millones para Sudán y 17,9 millones para Kenia en 2020⁷⁰.

España

España sigue de cerca el conflicto en curso en Tigray, dado su fuerte impacto en la población civil y los riesgos que plantea para la cohesión de Etiopía y la estabilidad de la región. Al igual que sus socios internacionales y –en particular– la Unión Europea, quiere que Etiopía vuelva a ser un pivote de la estabilidad regional en el Cuerno de África y un modelo de coexistencia pacífica en el continente⁷¹.

Este conflicto estaba pasando desapercibido de la opinión pública española hasta que el 24 de junio de 2021 asesinaron a una cooperante española de Médicos Sin Fronteras en Abi Adi, una ciudad del centro de Tigray, a unos 90 kilómetros de la capital regional, Mekelle.

Conclusiones y perspectiva

A nivel regional

Dada su ubicación geográfica central en el Cuerno de África, el conflicto entre el Gobierno Federal de Etiopía y el TPLF tiene múltiples repercusiones que van más allá de las fronteras del Estado etíope para incluir a los países del Cuerno de África, y las potencias regionales e internacionales preocupadas por esta región de gran importancia estratégica en el escenario internacional.

⁶⁹ Turkey Ministry of Foreign Affairs. «Relations between Turkey and Ethiopia. Foreign Policy. Regions».

⁷⁰ European Commission. *Press Release*. 19 de diciembre de 2020.

⁷¹ La contribución de España a la misión EUTM-Somalia es de 15 militares.

- *El conflicto amenaza la estabilidad en la subregión.* No solo porque afectó a Eritrea y dio lugar a flujos de refugiados internos y transfronterizos, sino también porque existe la posibilidad de una reducción del apoyo militar etíope al Gobierno somalí. Etiopía ya retiró a unos 600 soldados de la frontera occidental de Somalia, aunque no estaban vinculados a la misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), que Etiopía también apoya.
- *Fin de la inacción de la Unión Africana:* La UA debería intervenir cuanto antes, sería un grave error histórico si permite la autodestrucción/desintegración de su nación anfitriona. Para ello, debería resucitar la «iniciativa por la paz» de Cyril Ramaphosa y volver a nombrar a los Enviados Especiales, e incluso desplegar una misión híbrida (con Naciones Unidas) de interposición y que facilitara la llegada de la ayuda humanitaria.
- *Fallo/Ausencia de los mecanismos de detección de crisis.* Los principales actores internacionales: la Unión Europea (UE) y la Unión Africana (UA) no han podido mitigar, ni prevenir, la escalada de esta crisis, a pesar de contar con mecanismos institucionales diseñado para hacerlo.
- *Enfoque muy conservador por parte de los actores regionales e internacionales.* Estos han adoptado un perfil bajo, ya que los múltiples intereses internacionales en Etiopía han favorecido un enfoque discreto, esperando los resultados del conflicto en Tigray; esto permitió a las fuerzas armadas etíopes ganar tiempo suficiente para su campaña militar contra la región de Tigray. En el caso de que los combates no se detengan en los próximos meses, la posibilidad de entregar alimentos a quienes los necesiten con urgencia antes de que sea demasiado tarde recaerá en la comunidad internacional. Esto no lo puede hacer Occidente solo, será necesaria la cooperación de China y Rusia.

Si finalmente este conflicto se intensifica y se alarga, las consecuencias para la región pueden ser desastrosas, pudiendo reproducirse nuevas confrontaciones en la vecina Eritrea y ejerciendo una gran presión demográfica y económica para Sudán, lo que deterioraría aún más las relaciones Jartum-Addis Abeba, pudiendo desencadenar un conflicto interestatal. Asimismo, las rutas comerciales y las bases militares de grandes potencias en el cuerno de África, como Estados Unidos, China o Francia, pueden verse afectadas.

Internamente

- *Internacionalización del conflicto.* Esto proporcionaría al TPLF un foro y una perspectiva para la mediación internacional que le permitiría sacar partido de las circunstancias.
- *Es de esperar un aumento de las «fuerzas centrífugas» en detrimento de las «centrípetas».* El conflicto supone un debilitamiento de Etiopía como Estado federal, pues cualquier concesión al Estado de Tigray podría ser reclamada por cualquiera de los otros 9 Estados regionales. Todo ello, a pesar de que la Constitución etíope de 1995 contempla un nivel de descentralización de competencias bastante alto.

Por último, no hay que descartar que el conflicto de Tigray ejerza un «efecto dominó» tanto en la estabilidad regional, debido a la preponderancia que Etiopía ejerce en el Cuerno de África; como internamente, pues no cabe la menor duda de que este conflicto va a determinar el futuro de Etiopía, pudiendo degenerar en una guerra civil total. En efecto, a pesar de las diferencias geográficas, históricas, culturales y políticas, se podría llegar a afirmar que, como opinan algunos autores⁷², Etiopía es una de las «Yugoslavias de África», dada su diversidad étnico-lingüística y religiosa.

«No hay solución militar a este problema, la única forma de restaurar la paz en Etiopía es mediante negociaciones diplomáticas y conversaciones políticas»⁷³

Filippo Grandi

Alto Comisionado de la ONU para los Refugiados (ACNUR)

Campamento de Um Rakuba (este de Sudán) 25 de agosto
de 2021

⁷² SALUGA Juan Antonio. «Etiopía: la Yugoslavia de África». Nueva Tribuna.es. 23 de diciembre de 2020. FLORIAN BIEBER, Florian y TADESSE GOSHU, Wondemagegn. «Don't let Ethiopia be the next Yugoslavia». *Foreign Policy*, 15 de enero de 2019.

⁷³ WACHIAYA, Catherine. «Grandi calls for peace in Ethiopia, stresses 'there is no military solution'». UN Refugee Agency News. 25 de agosto de 2021.

ANEXO I

Etiopía: indicadores geopolíticos

Superficie (km2) (1)	1 221 900
Población (est. 2020) (2)	114 964 000
Tasa de crecimiento (% anual de la población. 2015-2020) (2)	2,62
Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacimientos) (2)	46
Esperanza de vida (2)	66
PIB (2020; millones dólares)	107 645
Tasa anual (% de crecimiento del PIB, 2020)	6,1
Renta per cápita (dólares) (3)	623,1
Presupuesto de Defensa (Millones de dólares, 2020)(5)	460
% PIB en Defensa (2019)(5)	3,2

1) (3) (4) World Bank.

(2) Naciones Unidas. World Population Prospects: 2019 Revision.

(5) SIPRI Military Expenditure Database.

Cronología del conflicto

CONFLICTO DE TIGRAY: PRINCIPALES HITOS	
FECHA	DESCRIPCIÓN
2020	
JUN	Aplazamiento de elecciones generales y regionales debido a la COVID-19 , previstas para agosto. Las autoridades de Tigray contradicen al Gobierno y anuncian la celebración de elecciones en septiembre de 2020. El 24 de junio, la Comisión Electoral etíope anuncia que Tigray no tiene potestad para convocar elecciones.
9 SEP	Tigray celebra elecciones parlamentarias. El TPLF, partido gobernante, obtiene 189 de los 190 escaños.
4 NOV	Ataque del TPLF a 2 bases militares de las ENDF en Mekelle. capital de Tigray. El primer ministro Abiy ordena una ofensiva en respuesta a dicho ataque.
13 NOV	El TPLF ataca con cohetes los aeropuertos de Bahir Dar y Gondar (Etiopía) y, al día siguiente contra Asmara (capital de Eritrea). El TPLF, reconoce haber estado luchando contra tropas eritreas «en varios frentes».
22 NOV	El primer ministro Abiy lanza un ultimátum de 72 horas a las autoridades de Tigray para deponer las armas incondicionalmente antes de atacar la capital, Mekelle.
28 NOV	Las ENDF informan de la recuperación de Mekelle, y que la guerra había terminado. Sin embargo, los combates continuaron.
2021	
FEB	Amnistía Internacional acusa a soldados eritreos de asesinar a «cientos de civiles» en la ciudad santa de Axum (Tigray) en noviembre. Surgen más informes de atrocidades que acusan a las fuerzas eritreas.
10 MAR	Secretario de Estado de EE. UU. Blinken, insta a Eritrea a que se retire de la región y describe la violencia en el oeste de Tigray como «limpieza étnica». También pide que se ordene la retirada de las fuerzas especiales de la región de Amhara.
23 MAR	Tras meses de negarlo ambas partes, Abiy admite la presencia de las tropas eritreas en Tigray.
16 ABR	La embajadora de Eritrea ante la ONU remite una carta al Consejo de Seguridad informando de un acuerdo con Etiopía para la «retirada de las fuerzas eritreas».
21 JUN	Elecciones parlamentarias.
22 JUN	Ataque aéreo etíope en un mercado en la ciudad Togoga (25 km al este de Mekelle) causando 60 muertos y 40 heridos.
25 JUN	3 cooperantes de la sección española de la ONG Médicos Sin Fronteras mueren durante un ataque en Tigray.
28 JUN	Las Fuerzas de Defensa de Tigray (TDF) recuperan Mekelle, la capital tigrina. El Gobierno etíope anuncia un alto el fuego humanitario inmediato y unilateral tras casi 8 meses de enfrentamientos. Pero las hostilidades continúan.
2 JUL	El Consejo de Seguridad celebra la 1ª reunión pública para discutir la situación, a petición de Reino Unido, Irlanda y Estados Unidos.
26 AGO	El Consejo de Seguridad celebra la 2ª reunión pública para discutir la situación, a petición de Reino Unido, Estonia, Francia, Irlanda, Noruega y Estados Unidos.
4 SEP	Abiy Ahmed es reelegido como primer ministro, por 5 años.
17 SEP	El presidente Biden amenaza con sanciones a actores gubernamentales y del TPLF.

Conflicto en Tigray (Etiopía): ¿Posible «efecto dominó»?

CONFLICTO DE TIGRAY: PRINCIPALES HITOS	
FECHA	DESCRIPCIÓN
2020	
30 SEP	El Gobierno federal expulsa a miembros de OCHA, UNICEF y ACNUDH.
28 OCT	Nuevos bombardeos aéreos sobre Mekelle.
2 NOV	Tras los avances del TLPTF en la vecina región de Amhara, el Gobierno federal declara el Estado de Emergencia a nivel nacional .

Capítulo octavo

Sahel: ¡tormenta perfecta de amplitud e intensidad creciente!

Pedro Sánchez Herráez

Resumen

El Sahel, la orilla sur del Sahara, si bien aparente remota y desconocida, constituye un espacio de transición, un nodo de intercomunicación en África y desde ahí a Europa, como ha quedado patente en varias ocasiones a lo largo de la historia.

Sus gentes han vivido manteniendo un equilibrio en el que clima, etnia, actividad económica y demografía, junto a otros parámetros externos, generaban una ecuación que no siempre se resolvía sin conflictos, y que vio nacer unos Estados débiles desde su propio nacimiento.

En la actualidad, el cambio climático y la explosión demográfica, junto con el desarrollo exponencial del terrorismo y del crimen organizado, sumado a los afanes de viejas y nuevas potencias por el control de la zona, han generado una tormenta que no deja de crecer en capacidad destructiva y amplitud, amenazando no solo a las poblaciones sahelianas y africanas, sino también a las europeas.

Palabras clave

Sahel, inestabilidad, terrorismo, cambio climático, explosión demográfica, Europa, España.

Abstract

The Sahel, the southern shore of the Sahara, although apparently remote and unknown, constitutes a space of transition, a node of intercommunication in Africa and from there to Europe, as has been evident on several occasions throughout history.

Its people have lived maintaining a balance in which climate, ethnicity, economic activity and demography, together with other external parameters, generated an equation that was not always resolved without conflict, and that saw the birth of weak states from their very birth.

Currently, climate change and the demographic explosion, together with the exponential development of terrorism and organized crime, added to the efforts of old and new powers for control of the area, have generated a storm that does not stop growing in destructive capacity and width, threatening not only Sahelian and African populations, but also European ones.

Keywords

Sahel, instability, terrorism, climate change, population explosion, Europe, Spain.

Introducción: Sahel... ¿qué Sahel?

El desierto del Sahara, que tiene unos 9 millones de kilómetros cuadrados (unas 18 veces el tamaño de España), al norte se encuentra y limita con la zona costera mediterránea; pero al sur, y antes de llegar a la zona de la sabana africana, existe una amplia franja, un espacio de transición denominado Sahel, palabra cuyo significado es «orilla», pues no es ni más ni menos que eso, la orilla sur del gran desierto.

Pero es un margen amplio y extenso, pues se extiende de oeste a este de África a lo largo de cerca de 5500 kilómetros, con una anchura media de unos 400 kilómetros, y que discurre a través de 10 o 12 países –dependiendo de las fuentes que se estudien–, desde Mauritania en la costa Atlántica hasta Eritrea en el mar Rojo. Un amplio espacio, una amplísima franja definida en algunas ocasiones como una zona bioclimática, en la cual las precipitaciones se encuentran entre los 200 y 600 mm de lluvia¹ anuales. Y, dado que la vida y la economía están ligadas esencialmente a esos ritmos estacionales y climáticos, se incrementa aún más, si cabe, la noción de zona de transición y de movilidad, por la necesidad cíclica de búsqueda de pastos y tierras fértiles en dicho espacio.

Pero también, y como «orilla», sustenta una movilidad muy significativa, tanto y principalmente hacia la orilla norte del Sahara, por rutas milenarias que siguen siendo empleadas en la actualidad para, y desde ahí, a través del Mediterráneo llegar a Europa, sin olvidar que –especialmente en la zona occidental– y a caballo de los ríos Senegal y Níger, se alcanza el golfo de Guinea y el Atlántico. En este espacio de intercomunicación surgieron los grandes imperios sahelianos que, en una secuencia que se extendió durante un milenio, desde un centro de poder inicial comenzaban a controlar dichas rutas, a expandirse y a dominar el espacio clave para el comercio –siempre quedaban grandes territorios al margen del dominio de dichos imperios– hasta que ese control, tanto por causas endógenas como exógenas, se iba debilitando y otro pueblo, otras gentes con más empuje y afán de dominio procedían a desplazar al poder establecido y a imponer un nuevo orden... hasta que el ciclo volvía, nuevamente, a repe-

¹ VV. AA., «Prospective Sahel», Ministère de la Défense, Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense, Rapport d'étude n.º 3, septiembre 2017, página 12.

tirse. Así, sin ánimo de ser exhaustivo, surgieron –y desaparecieron– el Imperio de Ghana, el de Mali, el Songhai... y todo ello con trascendencia e impacto en el amplio espacio sahariano, así como en las orillas y periferias de la red centrada en el Sahel. El Sahel, por tanto, consiste esencialmente en un espacio de circulación² y en el cual la dinámica vital es la movilidad.

Pese a extenderse por un amplio número de naciones, al hacer referencia al Sahel, normalmente se hace mención a un grupo de cinco estados (de oeste a este: Mauritania, Mali, Burkina Faso, Níger y Chad), países nacidos del proceso descolonizador frente a Francia y que comparten, debido a esa realidad pasada común, estructuras, sistemas y elementos similares, en mucha mayor medida que el resto de naciones sahelianas. Y, dado que también comparten amenazas, desafíos y riesgos, en el año 2014 decidieron crear el denominado G5 Sahel³ para hacer frente, en mayor medida, a los retos transfronterizos y reforzar la cooperación.

Si bien la situación estructural siempre ha sido compleja y dinámica, desde la caída de Libia en el año 2011 el Sahel no ha hecho sino empeorar; y por las mismas rutas y vías que antaño llegaban mercaderías y gentes a Europa, a través del Sahara y del Mediterráneo, ahora no solo llega inestabilidad, flujos incontrolados de población y terrorismo –entre otras amenazas a la paz y seguridad de España y Europa–, sino que millones de personas en aquella «orilla» han visto empeorar de manera casi exponencial sus posibilidades de simple supervivencia, creándose un auténtico «agujero negro de seguridad» de extraordinaria complejidad y alcance.

La importancia del espacio saheliano queda patente en las palabras⁴ pronunciadas por Josep Borrell, alto representante para la Política Exterior de la Unión Europea: «La seguridad del continente (Europa) no comienza en la orilla del Mediterráneo, sino a 4700 kilómetros más lejos», o en las del alto representante de la Unión Europea para el Sahel, el embajador Ángel Losada: «La

² WALTHER, Olivier J. y RETAILLÉ, Denis. «Mapping the sahelian space», Oxford handbook of the african Sahel, 1 de mayo de 2017. Disponible en https://www.academia.edu/38826580/Mapping_the_Sahelian_Space. NOTA Todos los vínculos del presente documento activos a fecha 04 de octubre de 2021.

³ Página web oficial <https://www.g5sahel.org/>.

⁴ *LE MONDE*, Josep Borrell. «Au Sahel nous avons peut-être signé trop de chèques en blanc», 28 de abril de 2021. Disponible en https://www.lemonde.fr/afrique/article/2021/04/28/josep-borrell-au-sahel-nous-avons-peut-etre-signe-trop-de-cheques-en-blanc_6078353_3212.html.

seguridad de Europa depende de la seguridad en el Sahel»⁵, así como: «El Sahel es la frontera avanzada de Europa»⁶. Por ello, y pese a esa sensación de espacio remoto y lejano, allende el gran desierto, y en el cual lo que acontezca no debería tener apenas impacto en Europa y en España, tanto la historia como los hechos actuales ponen de manifiesto justamente lo contrario, que esta constituye una zona del máximo interés y prioridad.

Y, dado que se encuentra sumida en un complejo conflicto, necesario es realizar –siquiera– un somero análisis del mismo para intentar buscar las potenciales soluciones.

Antecedentes del conflicto

Los conflictos complejos siempre se sustentan en una realidad difícil que tiene raíces en un pasado complicado. Y el caso del Sahel es paradigmático.

Sahel, el siempre complicado equilibrio

Ya los geógrafos árabes de la antigüedad, en relación a los imperios sahelianos, hacían referencia a las grandes zonas grises –de decenas de miles de kilómetros cuadrados–, al margen de cualquier control político y militar, espacios que se podían localizar entre «la tierra de la disidencia» y «la tierra de la paz», y espacios que, además, iban cambiando de localización al compás de las mutaciones de los centros de poder –y de discordia– principales⁷.

En la actualidad, el Estado también se encuentra ausente de la mayor parte de los espacios del Sahel; además de la amplitud de estos países –los más de 86 millones de habitantes del G5 viven en una región que es unas 10 veces la superficie de España–, pueden englobarse en el término «de ingresos bajos» y ocupan de manera habitual puestos en la parte inferior de cualquier índice que mida el crecimiento y desarrollo en todas sus vertien-

⁵ *EL PAÍS*, «La seguridad de Europa depende de la seguridad en el Sahel», 25 de junio de 2017. Disponible en https://elpais.com/internacional/2017/06/25/actualidad/1498390337_072696.html.

⁶ *LA VANGUARDIA*, «El Sahel es la frontera avanzada de Europa», 29 de julio de 2018, Disponible en <https://www.lavanguardia.com/internacional/20180729/451156827590/el-sahel-es-la-frontera-avanzada-de-europa.html>.

⁷ SALEK, Mohamed. «Sahel: une géopolitique de l'invisible!», *Agoravox*, 21 de diciembre de 2010. Disponible en <https://www.agoravox.fr/actualites/international/article/sahel-une-geopolitique-de-l-86235>.

tes –como Anexo al presente capítulo se encuentran unas tablas de indicadores geopolíticos, donde es factible contrastar esta situación–, hecho agravado aún más, si cabe, por una corrupción generalizada y una frecuente apropiación del Estado⁸ por parte de las élites dirigentes. Todo ello dificulta la prestación de los servicios propios del «contrato social» a los ciudadanos y, por consiguiente, la inexistencia de manera generalizada de esa conciencia de ciudadanía. La tribu, el clan o el grupo étnico suponen, con carácter general, la seña de identidad más poderosa en el Sahel.

En las zonas pobladas, cerca de un 80 % de sus habitantes viven de actividades ligadas directamente a la explotación de los recursos naturales –agricultura, ganadería, pesca, etc.–, lo cual explica la especial sensibilidad –y dependencia– de la población respecto a la distribución de esos recursos naturales –agua, tierra fértil, etc.–. Y si ya en situaciones de normalidad el clima está sujeto a una fuerte variabilidad e inestabilidad, y se alternan años de grandes sequías con otros de lluvias torrenciales, es fácil imaginar qué puede acontecer en un entorno de cambio climático⁹, que altera aún más esos ciclos naturales, y a las poblaciones que dependen de esos ritmos climáticos, pues ven completamente alterada su ya compleja forma de vida y coexistencia¹⁰. El conflicto por los recursos está servido.

Y si, además, esas actividades están ligadas esencialmente a grupos étnicos o tribus –a modo de ejemplo, los ganaderos son esencialmente fulanis, los bozos pescadores, etc.– resulta muy sencillo que las disputas por los recursos deriven rápidamente en enfrentamientos intercomunitarios, complicándose de manera exponencial la posibilidad de resolución de los mismos; y si, además, dichas disputas cuentan con un recorrido secular, resulta extraordinariamente sencillo soplar sobre los rescoldos de agra-

⁸ Los sucesivos golpes de estado en Malí pueden constituir un paradigma de esta situación. JEZEQUEL, Jean-Hervé. « Mali, un coup dans le coup », International Crisis Group, Q&A/Africa, 27 de mayo de 2021. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/mali/mali-un-coup-dans-le-coup>.

⁹ WORLD BANK, «Where climate change is reality: supporting Africa's Sahel pastoralists to secure a resilient future», 21 de septiembre de 2020. Disponible en <https://www.worldbank.org/en/news/immersive-story/2020/09/21/where-climate-change-is-reality-supporting-africas-sahel-pastoralists-secure-a-resilient-future>.

¹⁰ VV. AA., «Prospective Sahel», Ministère de la Défense, Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense, Rapport d'étude n° 3, septiembre 2017, páginas 11-12. Disponible en https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/11/RE6_Pro prospective-Sahel_V1.pdf.

vios del pasado, reales o percibidos, para activar nuevos fuegos ante la mínima chispa que pudiera surgir.

Y si las fronteras no son más que «líneas en la arena», si los diferentes grupos étnicos se extienden a lo largo de regiones y espacios que pueden incluir varios países –partes de los mismos– y si, además, la movilidad al compás del clima y las condiciones de (in)seguridad es la respuesta a la vida y a las crisis en el Sahel¹¹, la complejidad para articular unas sociedades con un sistema de gobernanza al uso resultan extraordinariamente complejas.

Y si los terroristas, que son capaces de moverse por todo el ámbito regional¹² y por esos grandes vacíos, atizan el fuego interétnico y generan una narrativa de animadversión mutua que recurre a certezas y mitos del pasado, a las carencias existentes en los servicios que debería proporcionar el Estado, y a la prestación directa de seguridad y otros servicios allí donde están presentes –debido a las ingentes cantidades de recursos económicos procedentes tanto de los vínculos con el crimen organizado como a través de redes propias–, pues el conflicto se complica, y alcanza magnitudes y dimensiones amplísimas.

La situación, hace un par de décadas, ya comenzaba a ser muy compleja, pues ese difícil equilibrio se sostenía a muy duras penas... hasta que desapareció completamente.

Sahel, el desequilibrio que genera una tormenta perfecta

En el marco de las llamadas Primaveras Árabes, la intervención internacional que puso fin al Gobierno de Gadafi en Libia en el año 2011 no solo dio paso a una guerra civil de amplia repercusión a escala regional y global¹³, sino que también, –y poniendo de nuevo de manifiesto la interconexión y continuidad existente entre ambas orillas del desierto– no solo se produjo un aluvión, en el mercado negro saheliano, de las armas que fueron saquea-

¹¹ WALTHER, Olivier J. y RETAILLÉ, Denise. «Mapping the sahelian space», Oxford handbook of the African Sahel, 01 de mayo de 2017. Disponible en <https://arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1906/1906.02223.pdf>.

¹² WALTHER, Olivier J. y LEUPRECHT, Christian. «Mapping and deterring violent extremist networks in north-west Africa». Department of border region studies, Working paper 2/2015, University of Southern Denmark, 2015.

¹³ SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Libia: ¿El modelo de conflicto del siglo XXI?», Documento de Análisis 21/2019, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 3 de julio de 2019. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA21_2019PEDSAN_Libia.pdf.

das de los inmensos arsenales libios sino que, ante el vacío de poder creado, dio comienzo una nueva revuelta tuareg, que pretendió crear en el norte de Mali un ente étnico propio.

En el año 2012 el norte de Mali, con epicentro en la zona conocida como Azawad, empieza a caer en manos de grupos armados tuaregs; el Gobierno de Bamako paulatinamente pierde el control del norte del país, pero tras un golpe de Estado en marzo de ese mismo año –con el argumento de que la acción frente a los rebeldes era poco contundente– la inestabilidad generada por el mismo permite que los rebeldes tomen en tres días consecutivos las principales ciudades del norte de Mali (Kindal, Gao y Tombuctú), y que el 6 de abril el movimiento tuareg, nucleado en el Movimiento Nacional para la Liberación del Azawad (MNLA), proclame la independencia de dicha región.

Inicialmente, el MNLA contó con el apoyo del grupo terrorista islamista Ansar Dine, pero las desavenencias pronto comenzaron, pues la implantación de la *sharía* y las diferentes visiones del modelo de Estado pretendido por ambas formaciones chocaban: estallaron combates entre los antiguos aliados, acudieron más grupos islamistas y, en un corto periodo, estos se hicieron con el control del norte del país, con la pretensión de continuar expandiéndose por toda la región.

El Gobierno de Mali solicitó ayuda internacional para frenar la creciente amenaza y recuperar el control del país, lo que motivó el desencadenamiento en el año 2013 de la «operación Serval»¹⁴ liderada por Francia y, poco después, la operación de Naciones Unidas MINUSMA¹⁵; y a Serval la sucedió la operación Barkhane en el año 2014¹⁶, una operación más amplia dirigida esencialmente a la lucha antiterrorista.

Y mientras la situación empeoraba en el Sahel, por esas rutas milenarias fluían, hacia la orilla norte, cantidades crecientes de personas a los que los grupos de crimen organizado conducían, aprovechando el vacío de seguridad generado en Libia, hasta el

¹⁴ Autorizada por Resolución 2085 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2012. Disponible en [https://undocs.org/es/s/res/2085\(2012\)](https://undocs.org/es/s/res/2085(2012)).

¹⁵ NACIONES UNIDAS, «Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali», 2 de octubre de 2021. Disponible en <https://peacekeeping.un.org/es/mission/minusma>.

¹⁶ *LE FIGARO*, « Au Sahel, l'opération " Barkhane " remplace " Serval " », 13 de julio de 2015. Disponible en <https://www.lefigaro.fr/international/2014/07/13/01003-20140713ARTFIG00097-au-sahel-l-operation-barkhane-replace-serval.php>.

Mediterráneo y de ahí a Europa –en una nueva muestra de esa conectividad ya citada–, hecho que, junto a otras medidas¹⁷, llevó a la Unión Europea a activar en mayo de 2015 la operación Sophia, para intentar romper el modelo de negocio de estos grupos de crimen organizado y evitar el tráfico de seres humanos; y si bien, en cierta medida, se han logrado algunos avances en la estabilización de Libia, no por ello deja de ser contemplado como uno de los puntos de acceso al Sahel¹⁸ y, por tanto, del Sahel a Europa.

En el conjunto de medidas adoptadas para lograr la estabilidad en la región, las naciones del G5 acuerdan la creación de la Fuerza Conjunta G5 Sahel en febrero de 2017, en la que, bajo un mando conjunto, unidades de estos países lucharían contra el terrorismo y los grupos armados, fuerza que se estructuró en un componente militar y un componente policial¹⁹. Dicha decisión contó con apoyo de la Unión Africana y de las Naciones Unidas –Resolución 2359 (2017)–, y permitió logros impensables previamente, como la persecución de grupos terroristas en operaciones multinacionales transfronterizas.

Pero, a finales de ese mismo año, una coalición internacional consigue acabar –al menos con el control territorial– con el autoproclamado Estado Islámico de Siria e Irak, lo cual induce el efecto no deseado de que las energías y el imaginario yihadista se dirigen hacia el Sahel, como un nuevo –e inestable– lugar donde poder crear un nuevo califato.

Y la secuencia de acciones para lograr la desintegración de esas naciones se realiza de manera perfectamente orquestada, y con una escala de violencia exponencial. Se atacan a las fuerzas y cuerpos de seguridad, y a las poblaciones, poniendo así de manifiesto la incapacidad de los Estados para dar seguridad a sus ciudadanos; se atacan iglesias y se instrumentalizan las pugnas interétnicas, intentando fracturar en mayor medida a la

¹⁷ PONCELA SACHO, Antonio. «EUNAVFORMED Operación Sophia: un instrumento de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea», Documento de Opinión 5/2019, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 17 de enero de 2019. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2019/DIEEE05_2019ANTPON-Sophia.pdf.

¹⁸ MARTÍN, Javier. «Libia, el patio de atrás de la OTAN que mira al Sahel», *Esglobal*, 15 de julio de 2021. Disponible en <https://www.esglobal.org/libia-el-patio-de-atras-de-la-otan-que-mira-al-sahel/>.

¹⁹ INTERPOL, «G5 Sahel». Disponible en <https://www.interpol.int/es/Delitos/Terrorismo/Proyectos-de-lucha-contra-el-terrorismo/G5-Sahel>.

sociedad; se atacan colegios y trabajadores, intentando quebrar la débil economía y obligar a las personas a depender de los terroristas para poder subsistir. Un número creciente de grupos terroristas, tanto afiliados al Daesh como a Al Qaeda –que, en ocasiones, cooperan y, en otras, compiten entre ellos–, atacan de manera sistemática y brutal todo lo que suponga la presencia del Estado en las amplias tierras sahelianas, intentando eliminarlo y desplazarlo, aplicando la técnica del «cuanto peor, mejor». Y como objetivos también se encuentran los cooperantes y las tropas internacionales, como aconteció el 24 de febrero de 2019, en el que el contingente español en Kulikoro sufrió un ataque terrorista²⁰ que fue rechazado.

La situación es muy compleja, la desestabilización creciente, y la suma de todos los factores estructurales y la acción perfectamente orquestada del terrorismo, en el marco de unas naciones débiles y crecientemente descohesionadas, contribuyen a generar una tormenta que se realimenta constantemente, a modo de tormenta perfecta. Pero... ¿podría ser peor?

Situación actual conflicto

Lamentablemente, siempre puede ser peor.

¡La tormenta crece en intensidad!

Si ya se señalaba que la situación era muy compleja, empleándose expresiones tales como «en ebullición», o «la generación de un nuevo arco de crisis»²¹ relativas al Sahel, una serie de factores inducen un crecimiento aún mayor de la inestabilidad en la región.

La muerte del presidente del Chad, Idriss Déby²², en abril de 2021, en el marco de una acción militar frente a grupos rebeldes

²⁰ ESTADO MAYOR DE LA DEFENSA, «Las Fuerzas Armadas Españolas frustran un ataque terrorista a la misión de la UE en Malí», 25 de febrero de 2021. Disponible en <https://emad.defensa.gob.es/operaciones/operaciones-en-el-exterior/43-UE-EU-TM-Mali/noticias/listado/190225-ataque-eutmmali-koulikoro4.html>.

²¹ CLES, « La bande sahélosaharienne en ébullition », 19 de junio de 2014. Disponible en <http://notes-geopolitiques.com/la-bande-sahelosaharienne-en-ebullition/>.

²² *EL PAÍS*, «El presidente del Chad muere en un combate contra los rebeldes pocas horas después de ser reelegido», 20 de abril de 2021. Disponible en <https://elpais.com/internacional/2021-04-20/muere-el-presidente-de-chad-en-un-combate-contra-rebeldes-pocas-horas-despues-de-ser-reelegido.html>.

en una región del país, acaba con uno de los líderes más carismáticos de la región y con un presidente absolutamente comprometido con la lucha contra el terrorismo; considerando, además, que el ejército más numeroso y con un mayor nivel de adiestramiento del G5 Sahel es el chadiano, tras su muerte se abren ciertas incógnitas. De hecho, la junta de transición que pasó a gobernar el país cuatro meses después retiró 600 efectivos (la mitad de los desplegados) de la Fuerza Conjunta G5 Sahel que se encontraban cumpliendo misiones antiterroristas en la zona de la triple frontera (Mali, Níger y Burkina Faso), para ser desplegados en el norte del país y hacer frente a esos grupos rebeldes existentes en la zona, pese a que se señala²³ que la decisión se ha tomado contando con el resto de socios de la fuerza G5 y que no tendría impacto significativo en la lucha contra el terrorismo.

Si dicha fuerza conjunta siempre ha recibido cuestionamientos relativos a su potencial capacidad de hacer frente a la amenaza terrorista²⁴ –desde las dificultades de financiación al diferente grado y capacidad de implicación de las naciones–, ciertamente si Chad minimizara su compromiso con la misma, su factibilidad sufriría un serio varapalo.

Por otra parte, en junio de 2021 el presidente francés Macron anunció una reducción de tropas²⁵, una reorganización de las fuerzas galas en el Sahel, entre cuyos motivos podría señalarse el creciente desgaste de la opinión pública francesa frente a la operación y el (aparente o no) creciente sentimiento antifrancés en la población saheliana –en el cual la poderosa propaganda terrorista tiene mucho que ver–, presencia militar que quedaría en cerca de la mitad de efectivos respecto a los actuales.

Como añadido, crecen las informaciones relativas a la posible intención de Bamako de emplear los servicios de la empresa de seguridad privada rusa Wagner, muy ligada a Putin y a la política

²³ RFI, «Le Tchad retire 600 soldats de la force du G5 Sahel », 21 de agosto de 2021. Disponible en <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210821-le-tchad-retire-600-soldats-de-la-force-du-g5-sahel>.

²⁴ En este sentido RUPESINGE, Natasha. «The Joint Force of the G5 Sahel. An appropriate response to combat terrorism?». Accord, Conflict trends 2018/2, 19 de septiembre de 2018. Disponible en <https://www.accord.org.za/conflict-trends/the-joint-force-of-the-g5-sahel/#:~:text=%20The%20Joint%20Force%20of%20the%20G5%20Sahel,both%20in%20number%20and%20scope%20in...%20More%20>.

²⁵ FRANCE24, 10 de junio de 2021. «Macron anunció el fin de la operación Barkhane en el Sahel», 10 de junio de 2021. Disponible en <https://www.france24.com/es/francia/20210610-francia-macron-anuncia-fin-operacion-barkhane-sahel>.

exterior moscovita. Ello ha generado una seria advertencia a Mali por parte de la Unión Europea y las naciones contribuyentes de tropas, señalando que no solo se pone en riesgo la continuidad de la misión de entrenamiento de las fuerzas militares malienses a través de la operación EUTM-Mali, sino que naciones como Alemania y Francia han indicado que retirarían sus efectivos en caso que Bamako autorizase el despliegue de los «mercenarios rusos»²⁶.

En esa pugna de narrativas, intenciones y presiones, el Gobierno de Mali –surgido de un nuevo golpe de Estado en mayo de 2021, el tercero en diez años– señala que Francia los ha abandonado en la lucha contra el terrorismo²⁷, así como solicita que las Naciones Unidas adopten una postura más agresiva²⁸; París responde²⁹ a esas acusaciones indicando que se trata de una simple reorganización de fuerzas y que la decisión se tomó contando con los países del G5. Pero crecen las manifestaciones –tampoco masivas– para forzar la marcha de las fuerzas francesas e, incluso, en algunos casos, solicitando la llegada de fuerzas rusas³⁰.

A esos factores de inestabilidad se le suman, y con unos efectos muy poderosos, el cambio climático, que incide muy negativamente en la conflictividad, pues genera nuevos conflictos y exacerba los existentes³¹ dado que destruye ese equilibrio

²⁶ EUROPA PRESS, «Borrell advierte a Malí de “consecuencias inmediatas” si contrata a mercenarios rusos», 24 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-borrell-advierte-mali-consecuencias-inmediatas-si-contrata-mercenarios-rusos-20210924172553.html>.

²⁷ EUROPA PRESS, «Malí avisa de la inestabilidad en el Sahel y acusa a Francia de abandonarles en su lucha contra el terrorismo», 26 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-mali-avisa-inestabilidad-sahel-acusa-francia-abandonarles-lucha-contra-terrorismo-20210926015625.html>.

²⁸ Vídeo de la intervención disponible en UNITED NATIONS, «Mali - Prime Minister Addresses General Debate, 76th Session», General Assembly, 25 de septiembre de 2021. <https://media.un.org/en/asset/k15/k15vsyvccn>.

²⁹ *France24*, «France hits back at claim it is «abandoning» Mali by withdrawing troops», 28 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.france24.com/en/africa/20210928-france-hits-back-at-claim-it-is-abandoning-mali>.

³⁰ EUROPA PRESS, «Cientos de personas se manifiestan en Malí para reclamar la salida de las tropas de Francia y una alianza con Rusia», 23 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-cientos-personas-manifiestan-mali-reclamar-salida-tropas-francia-alianza-rusia-20210923145055.html>.

³¹ VV. AA., «Prospective Sahel», Ministère de la Défense, Observatoire géopolitique des enjeux des changements climatiques en termes de sécurité et de défense » Rapport d'étude n.º 3, septiembre 2017, página 21.

socioeconómico secular en las tierras del Sahel; y también el crecimiento desbocado de la población, que duplica su número cada generación y que crea una ingente masa humana –se habla de tsunami humano³²– joven y desesperanzada con su futuro, y con sus escasas posibilidades y recursos de vida. Y la pandemia de la COVID-19 no ha hecho sino agravarlo todo³³, en una medida mucho mayor que en Occidente.

Y si la vida y la respuesta secular en el Sahel a las crisis están ligadas a la movilidad... ¿Qué acontece con esa tormenta cada vez más poderosa? Pues que se expande. Inevitablemente.

¡Y amplía su radio!

La piratería, actividad delictiva que –pese a tener semblanzas del pasado– no ha cesado nunca, ha comenzado a enseñorearse de las aguas del golfo de Guinea. Mientras la atención mundial a este respecto se centraba en las aguas de Somalia, en el Cuerno de África, y donde se desplegó en el año 2008 –y continúa activa– la operación de la Unión Europea EUNAVFOR, denominada Atalanta³⁴, para poder luchar contra la misma, poco a poco otras aguas africanas han ido creciendo en actividades relacionadas con la piratería.

De hecho, el golfo de Guinea ha devenido en la zona del planeta con mayor índice de piratería; y si ya en el año 2108 se alertaba que se habían doblado los ataques de este tipo respecto al año anterior³⁵, en la actualidad la actividad pirática es constante³⁶.

³² MORA TEBAS, Juan A. «Sahel: un tsunami demográfico ¿reversible?», Documento de Análisis 03/2018, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 17 de enero de 2018. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA03-2018_Sahel-Tsunami_demografico_reversible_JAMT.pdf.

³³ SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro, «El Sahel en tiempos de pandemia: ¿aún peor?», Documento de Análisis 24/2020, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 15 de julio de 2020. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA24_2020PEDSAN_pandemiaSahel.pdf.

³⁴ EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION, EU NAVAL FORCE- Somalia, Operation Atalanta. Disponible en <https://eunavfor.eu/>.

³⁵ INTERNATIONAL CHAMBER OF COMMERCE, «IMB piracy report 2018: attacks multiply in the Guinea Gulf», 16 de enero de 2019. Disponible en <https://icc-ccs.org/index.php/1259-imb-piracy-report-2018-attacks-multiply-in-the-gul>.

³⁶ DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL, «Piratería en el Golfo de Guinea, 2021», 28 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.dsn.gob.es/eu/actualidad/infografias/pirater%C3%ADa-golfo-guinea-2021>.

Por la dinámica de su actividad creciente, los grupos terroristas, si bien habían empleado los países del golfo de Guinea como santuarios, como zonas seguras para establecer sus bases, comienzan ya a actuar sobre los mismos³⁷, en una secuencia que recuerda la expansión de los imperios sahelianos hace siglos, a la par que van creciendo las sospechas del estrechamiento de vínculos con los grupos que desarrollan la actividad pirática³⁸. De hecho, entre otras, en el mes de septiembre de 2021 se realizó una operación en Burkina Faso que permitió decomisar decenas de miles de litros de combustible introducidos como contrabando a través de Benín y procedentes de Nigeria³⁹.

Y, por otra parte, la situación de inseguridad induce los desplazamientos masivos de población; y si en el año 2019 se afirmaba que en la región se estaban produciendo desplazamientos humanos sin precedentes⁴⁰, la situación no ha hecho sino empeorar, proyectando la inestabilidad cada vez más lejos.

Como antaño, el Sahel se muestra como un espacio de transición, de interconexión para todo tipo de flujos; y también, dado el interés de la región, para gran número de actores. Y no todos son locales.

Papel de los actores externos

Además de la (compleja) situación endógena, desde el exterior del Sahel una multiplicidad de actores toma posiciones y actúa, bien sea en pro de sus intereses exclusivos, bien sea en pro de la paz y la estabilización de la zona.

³⁷ SWI, «Tres muertos y dos heridos en un ataque a una base militar de Costa de Marfil», 21 de abril de 2021. Disponible en https://www.swissinfo.ch/spa/costa-de-marfil-ataque_tres-muertos-y-dos-heridos-en-un-ataque-a-una-base-militar-de-costa-de-marfil/46554178.

³⁸ ARREDONDAS, Margarita, «Alarming expansión of jihadism in Sahel», 01 de abril de 2021. Disponible en <https://atalayar.com/en/content/alarming-expansion-jihadism-sahel>.

³⁹ INFOBAE, «Burkina Faso decomisa miles de litros de combustibles contrabandeados desde Nigeria», 23 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.infobae.com/america/agencias/2021/09/23/burkina-faso-decomisa-miles-de-litros-de-combustibles-contrabandeados-de-nigeria/>.

⁴⁰ EUROPA PRESS, «Desplazamiento sin precedentes en el Sahel por la creciente violencia en la región», 6 de marzo de 2019. Disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-desplazamiento-precedentes-sahel-creciente-violencia-region-20190306193001.html>.

El Sahel... ¿ajeno a pugnas globales y regionales?

Las tierras y gentes del Sahel, por sus realidades y potencialidades, constituyen un objeto de deseo creciente en estos momentos en los que el planeta se encuentra sujeto a una nueva reconfiguración global; por ello, viejas y nuevas potencias disputan por el control de sus espacios, de sus riquezas, por lograr ascendente y prestigio entre sus habitantes, por ocupar una posición de ventaja en esta zona clave de África.

Y para ello se emplean diferentes medios y técnicas, se actúa utilizando tanto el *hard power* como el *softpower*: desde la lucha por el liderazgo del Islam (Arabia Saudí, Turquía...) a los esfuerzos por controlar los recursos presentes en su suelo (Rusia, China...); desde el afán de establecerse firmemente o por medio de fuerzas delegadas en la zona (Rusia, China...) a la pretensión de lograr acuerdos diplomáticos que mejoren su posición internacional (Israel...)⁴¹. Un simple repaso a las informaciones a este respecto permiten apreciar cuestiones tales como los afanes rusos por incrementar su influencia en Mali desplazando a Francia⁴² o la creciente presencia de China en el área, empleando incluso como argumento el apoyo de Pekín a estas naciones para «evitar los intentos de suprimir el desarrollo de los países en desarrollo»⁴³, como se señala en el marco de unas conversaciones mantenidas con Níger. La pugna por el control global se reproduce y tiene efectos en el Sahel.

Los países magrebíes, si bien constituyen una parte indivisible de ese gran espacio geopolítico único «Magreb-Sahel», cada vez son más activos en la zona, en la que –consecuentemente– acaban

⁴¹ SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Los “nuevos” actores en el Sahel», en *El Sahel y G5: desafíos y oportunidades*, Instituto español de Estudios Estratégicos, Cuadernos de Estrategia 202, Madrid, 2019, pp. 183-234. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/cuadernos/CE_202_El_sahel_y_g5_desafios_y_oportunidades.pdf.

⁴² FRANCE24, «En Mali se desarrolla una nueva guerra de influencia entre Francia y Rusia», 19 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210919-mali-influencia-rusia-francia-geopolitica>.

⁴³ SPANISH.PEOPLE.CN, «Cualquier intento de suprimir a los países en desarrollo está condenado al fracaso, dice canciller chino», 27 de septiembre de 2021. Disponible en <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2021/0927/c31621-9901246.html#:~:text=BEIJING%2C%2026%20sep%20%28Xinhua%29%20--%20Cualquier%20intento%20de,ministro%20de%20Relaciones%20Exteriores%20de%20China%2C%20Wang%20Yi>.

reproduciéndose las diferencias y controversias de las dos potencias magrebíes, Marruecos y Argelia; basta observar las disputas, acuerdos y contra acuerdos⁴⁴ generados en torno a la construcción del gasoducto transahariano, proyecto que permitiría unir la zona productiva de Nigeria y el golfo de Guinea con el Magreb y de ahí a Europa –constituyéndose, además, como una poderosa alternativa al gas ruso y que podría permitir el desarrollo más armónico de esta parte de África⁴⁵– para visualizar esta realidad. La pugna por la supremacía regional se reproduce y tiene efectos en el Sahel.

Unión Europea... ¿redescubre su frente sur?

Ya desde hace tiempo se lleva alertando de la necesidad, con una perspectiva europea, de mirar más hacia el sur, incluso más que hacia el este⁴⁶.

Y, progresivamente, la Unión Europea presta una atención creciente hacia la zona saheliana; además de la publicación de una estrategia específica para el Sahel en el año 2011⁴⁷, la Unión es activa cooperando en diferentes ámbitos y a través de diferentes

⁴⁴ Una breve recopilación de noticias al respecto da idea de la profundidad del desencuentro y las dificultades existentes: *EL PERIÓDICO DE LA ENERGÍA* «Un megagasoducto submarino de 20 000 millones de inversión conectaría Nigeria con España» (vía Marruecos), 28 de marzo de 2018. Disponible en <https://elperiodicodelaenergia.com/un-megagasoducto-submarino-de-20-000-millones-de-inversion-conectar-ia-nigeria-con-espana/>; *EL PERIÓDICO DE LA ENERGÍA* «Nigeria inicia la construcción de un megagasoducto que tiene como objetivo conectarse con Europa» (vía Níger y Argelia), 1 de julio de 2020. Disponible en <https://elperiodicodelaenergia.com/nigeria-inicia-la-construccion-de-un-megagasoducto-que-tiene-como-objetivo-conectarse-con-europa/>; SANZ, Alba. «Marruecos aprueba con Nigeria al ejecución de un gasoducto sur-sur», Atalayar, 17 de junio de 2021. Disponible en <https://atalayar.com/content/marruecos-aprueba-con-nigeria-la-ejecuci%C3%B3n-de-un-gasoducto-%E2%80%9Csur-sur%E2%80%9D>.

⁴⁵ En este sentido SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro. «Europa, energía y Mediterráneo: ¿una nueva alternativa del diablo?», Documento de Análisis 23/2021, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2 de junio de 2021. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA23_2021_PEDSAN_Europa.pdf.

⁴⁶ BERENQUER HERNÁNDEZ, Francisco J., «Por qué la OTAN ha de mirar preferentemente hacia el sur», Documento de Análisis 32/2014, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 18 de junio de 2015. Disponible en https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA32-2014_FlancoSur_OTAN_Fco.BerenguerHdez.pdf.

⁴⁷ EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION SERVICE, «Strategy for Security and Development in the Sahel», 8 de marzo de 2011. Disponible en https://eeas.europa.eu/archives/docs/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf.

instrumentos, desde inversiones para ayuda al desarrollo a acciones relacionadas con la paz y estabilidad⁴⁸.

Consciente de los problemas y la dura realidad no solo del Sahel, sino de manera creciente de toda África occidental, la Unión Europea pone de manifiesto la importancia de actuar para afrontar los retos que suponen, entre otras cuestiones, la pobreza, la falta de acceso a servicios básicos o la mala gobernanza, además de la imperiosa necesidad de promover el desarrollo económico y social para posibilitar la creación de empleo, especialmente para los jóvenes⁴⁹, para esa gran franja de edad, mayoritaria en el Sahel, y cuyo número y desencanto crece de manera casi exponencial.

Paulatinamente se va adoptando un enfoque cada vez más integral y abarcador, como única manera de hacer frente a los numerosos desafíos en los ámbitos políticos, de seguridad y defensa, humanitarios, de desarrollo y ambientales que azotan a los países de la zona⁵⁰. Y ello culmina en el año 2021, y ante el creciente agravamiento de la situación, con la publicación de una nueva estrategia⁵¹, con la que se pretende hacer frente a dichos desafíos, por otra parte estructurales, de la región, abordándolos desde una perspectiva local, nacional, regional e internacional, y con un compromiso a largo plazo de tal forma que, tanto la poblaciones del Sahel como de Europa, puedan beneficiarse mutuamente de las oportunidades que se generen.

Sin embargo, la complejidad de la situación lleva a que, en ocasiones, se cuestione la capacidad de inducir algún cambio en la misma; pero en regiones y en aspectos tan prioritarios para un

⁴⁸ Un esquema de la misma puede consultarse en LOSADA FERNÁNDEZ, Ángel. «Los tres pilares de la acción de la UE en el Sahel», *Revista Española de Defensa*, número 356, diciembre 2018, pp. 52-55. Disponible en <https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2018/red-356-sahel.pdf>.

⁴⁹ EUROPEAN COUNCIL, «Joint declaration of the members of the European Council with the Member States of the G5 Sahel», 28 de abril de 2020, párrafo 14. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/04/28/joint-declaration-of-the-members-of-the-european-council-with-the-member-states-of-the-g5-sahel/>.

⁵⁰ IOANNIDES, Isabelle, «Evaluating the EU approach to tackling the Sahel conflicts», European Parliament, EPRS PE 654.173, septiembre de 2020. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654173/EPRS_STU\(2020\)654173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/654173/EPRS_STU(2020)654173_EN.pdf).

⁵¹ CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE, « Stratégie intégrée de l'Union Européenne au Sahel, Conclusions du Conseil », 16 de abril de 2021. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/49278/st-7723-2021-init.pdf>.

actor –como son la política exterior, la seguridad y la defensa– que además pretenda tener un mínimo peso global –o al menos, voz y voto en el concierto internacional–, como es la Unión Europea, y caso de no estar dispuesta a asumir la imperiosa necesidad de hacer frente a los riesgos y desafíos existentes, y más allá de las consecuencias que pueda tener para cada uno de los Estados miembro, podríamos estar contemplando un aspecto más de lo que, en ocasiones, se comienza a llamar el «suicidio de Europa»⁵². Por ello, el Sahel es, o ha de ser, una cuestión de absoluta prioridad para Europa. Y para España.

España... ¡el Sahel, una zona nada lejana!

La importancia del Sahel para España es determinante; de entrada, es el único país europeo con presencia física en el continente, con parte de su territorio sito en África. Las ciudades de Ceuta y Melilla, así como las islas y peñones ubicados en el mar Mediterráneo y muy próximos a las costas africanas, proporcionan una presencia secular y real en esa otra orilla del gran desierto, la orilla norte, generándose una vinculación y un movimiento de personas y mercaderías a su través con impacto directo en esas tierras de España.

Y, además, las islas Canarias, ubicadas en pleno Atlántico, constituyen el auténtico flanco oeste de África occidental y del Sahel, y materializan una auténtica plataforma terrestre, un poderoso nodo de interconexión entre dichos espacios y España.

Como muestra de estas realidades baste recordar, y centrado en la movilidad humana, cómo en épocas pretéritas ya se produjo la llegada a suelo español –en la propia península Ibérica– de los almorávides, imperio que hundía sus raíces en los límites de las cabeceras de los ríos Senegal y Níger⁵³, entre los siglos XI y XII; o, mucho más recientemente, la llamada «crisis de los cayucos» en el año 2006, compleja situación generada tanto para España como para la Unión Europea⁵⁴, que contempló la llegada de decenas de miles de personas a las costas canarias en esas embar-

⁵² PIQUÉ, Josep, «Evitar el tercer suicidio de Europa», *Política Exterior*, 15 de abril de 2021. Disponible en <https://www.politicaexterior.com/evitar-el-tercer-suicidio-de-europa/>.

⁵³ Un buen resumen, con interesantes gráficos e imágenes, puede consultarse en «La invasión de los Almorávides», 2 de febrero de 2021. Disponible en <https://arrecaballo.es/edad-media/la-reconquista/invasion-de-los-almoravides/>.

⁵⁴ En este sentido KEMP, Walter. «Learning from the Canaries: lessons from the «Cayucos» crisis», International Peace Institute, Nueva York, mayo 2016. Disponible

caciones artesanales hechas de madera; o los picos de llegadas a estas mismas islas en el año 2020⁵⁵, migración irregular que alcanzaba las costas desde el interior de África empleando las rutas milenarias del Sahel-Magreb.

La participación de España en la misión EUTM-Malí⁵⁶, principiada en el año 2013, pone de manifiesto el compromiso y el firme interés en estabilizar Malí y la región saheliana –de hecho, existen fuerzas españolas desplegadas en diferentes zonas de la región⁵⁷– y más si se tiene en cuenta que España es el máximo contribuyente de tropas a esta misión y que, por tres veces, ha ostentado el mando de la misma pues, como se reitera en múltiples foros: «No habrá paz en el Sahel si no hay paz en Malí»⁵⁸.

Como colofón, si ya en el año 2019 Tony Blair, el antiguo mandatario británico, señalaba que el Sahel es «un barril de pólvora con una mecha encendida»⁵⁹, y si la situación es todavía peor... ¿entonces?

Conclusiones y perspectiva

La combinación de causas endógenas y exógenas ha generado una situación con un grado extraordinario de complejidad en el Sahel, convirtiéndolo, probablemente, en uno de los mayores focos de inestabilidad a escala planetaria.

Ese cúmulo de circunstancias, tanto coyunturales como estructurales, no van a desaparecer por sí solas, y no son capaces de ser

en https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2016/05/1605_Learning-from-the-Canaries.pdf.

⁵⁵ LA RAZÓN. «Canarias, camino de sufrir una nueva crisis de los cayucos como la de 2006», 13 de octubre de 2020. Disponible en <https://www.larazon.es/espana/20201015/ri7b37pjivdihokgif4pgj657i.html>.

⁵⁶ MINISTERIO DE DEFENSA, «EUTM-Malí», Misiones en el exterior. Disponible en https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/eutm-mali.html.

⁵⁷ DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL, «Despliegue de Fuerzas Armadas y Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado en el exterior», 9 de septiembre de 2021. Disponible en <https://www.dsn.gob.es/eu/actualidad/infografias/despliegue-fuerzas-armadas-fuerzas-cuerpos-seguridad-del-estado-exterior-8>.

⁵⁸ EL MUNDO, «Ángel Losada, Embajador Losada, enviado especial saliente de la UE para el Sahel: la seguridad de Europa depende del Sahel, es frontera directa», 1 de julio de 2021. Disponible en <https://www.elmundo.es/internacional/2021/07/01/60db5168e4d4d8657f8b4610.html>.

⁵⁹ BLAIR, Tony. «Can the Sahel coming crisis be averted?», Project Syndicate, 29 de abril de 2019. Disponible en <https://www.project-syndicate.org/commentary/africa-sahel-region-on-verge-of-crisis-by-tony-blair-2019-04>.

afrontadas por las propias poblaciones y estados sahelianos. Sin ayuda exterior, cada vez irá todo a peor, máxime si en ese «río revuelto» siempre existen pescadores que obtienen beneficios en términos de poder, sea del tipo que sea. La tormenta perfecta, cada vez más intensa y amplia, genera y generará no solo un padecimiento extremo a millones de personas, sino que permitirá que un nuevo entorno de desorden y caos creciente se instaure en uno de los espacios de interconexión del planeta.

Es posible desear, e incluso creer, que la tormenta no va a alcanzar el norte, y que quedará contenida o que perderá impulso y, simplemente, podrá notarse algún efecto pero muy residual, no afectando al devenir habitual de las sociedades del otro continente, de la orilla que se encuentra tras cruzar el mar de arena y el mar de agua. La historia, y de manera creciente el día a día, se muestran tercos en demostrar lo contrario.

Por ello, Europa, la Unión Europea, se juega mucho en el Sahel, en su frontera sur. Mucho. No solo esta región se transforma en un agujero negro de seguridad, de intensidad creciente y en el que actores estatales y no estatales maniobran para alcanzar sus fines; no solo un número creciente de decenas de millones de personas se ven abocadas a la desesperación y a tener que marchar como casi única opción vital, y no solo supone un serio reto, un desafío. y una amenaza la paz y seguridad europea, a la que debe contribuirse a buscar solución con energía, tenacidad y visión de largo plazo. No solo eso, que ya no es poco.

En este mundo en plena reconfiguración y con muy poderosas fuerzas puestas en juego, la búsqueda de esa ansiada «autonomía estratégica» europea pasa por ser capaz de estabilizar ese complejo vecindario. Y si no se es capaz de actuar, y de manera resolutiva, frente a una amenaza directa y en la propia frontera... ¿va a ser creíble que se pueda hacer en cualquier otro escenario?

Obras son amores, y no buenas razones, dice el refrán. Y así es. El resto...

Tablas de indicadores y cronología del conflicto

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
CAP. OCTAVO	Sahel: ¡tormenta perfecta de intensidad y amplitud creciente!
FECHA	ACONTECIMIENTOS
Siglo IX	Comienzan imperios sahelianos.
Siglos XI-XII	El Imperio almohade ocupa gran parte de la península ibérica.
Siglo XIX	Fin imperios sahelianos. Llegada colonizadores europeos (Francia y Gran Bretaña esencialmente).
1960	Nacen como estados independientes Mauritania, Mali (inicialmente como Federación de Malí, posteriormente Senegal se separa, y pasa a llamarse Malí), Burkina (desde 1984 denominada Burkina Faso), Níger y Chad.
2006	Crisis de los cayucos.
2011	Primaveras árabes. Una intervención internacional en Libia contribuye a finalizar con el régimen de Gadafi.
2011	La Unión Europea publica la «Estrategia para la Seguridad y Desarrollo en el Sahel».
2012	Revuelta tuareg y dominio por estos de la zona norte de Malí. Ansar Dine instaaura la <i>sharía</i> en el norte de Malí y toma el control de la zona. El norte de Mali se puebla de grupos terroristas yihadistas, que van expandiendo su zona de acción.
1 de abril de 2013	España despliega fuerzas EUTM-Malí.
2013	Se establece la misión (liderará Francia) Serval. Se establece la misión de Naciones Unidas MINUSMA.
2014	Mauritania, Mali, Burkina Faso, Níger y Chad crean la organización Sahel G5.
2015	Unión Europea activa Operación Sophia en el Mediterráneo.
2017	Nace la Fuerza Conjunta G5 Sahel.
2018...	Crece la piratería en el golfo de Guinea.
2019	Terroristas atacan destacamento español en Kulikoro (Malí) son rechazados.
2020...	Pandemia de la COVID-19.
2020	Llegada masiva de migrantes a Canarias.
2021	Muerte del presidente del Chad. La Unión Europea publica la «Estrategia Integrada para el Sahel». Golpe de estado en Mali (tercero en 10 años). Macron anuncia la reducción de efectivos franceses en el Sahel. Informaciones relativas despliegue empresa privada seguridad rusa Wagner en Malí.

En las tablas adjuntas a continuación, datos de 2021 salvo expresión contraria. Fuente CIA, *The World factbook*

	Mauritania	Malí	Burkina Faso	Níger	Chad	
Extensión (km²)	1 030 700	1 240 192	274 200	1 267 000	1 284 000	
PIB en miles de millones de dólares	0,706 (2018 est.)	17,508 (2019 est.)	14,271 (2018 est.)	12,926 (2019 est.)	10,912 (2019 est.)	
Estructura PIB	Agricultura	27,8 %	41,8 %	31 %	41,6 %	52,3 %
	Industria	29,3 %	18,1 %	23,9 %	19,5 %	14,7 %
	Servicios	42,9 % (2017 est.)	40,5 % (2017 est.)	44,9 % (2018 est.)	38,7 % (2017 est.)	33,1 % (2017 est.)
PIB per cápita (dólares)	5197 (2019 est.)	2322 (2019 est.)	2178 (2019 est.)	1225 (2019 est.)	1580 (2019 est.)	
Tasa de crecimiento PIB	3,5 % (2017 est.)	5,4 % (2017 est.)	6,4 % (2017 est.)	4,9 % (2017 est.)	-3,1 % (2017 est.)	
Exportaciones: en miles de millones de dólares	0,321 (2019 est.)	3,06 (2017 est.)	3,902 (2018 est.)	1,525 (2018 est.)	2,464 (2017 est.)	
Importaciones: en miles de millones de dólares	0,318 (2019 est.)	3,644 (2017 est.)	5,294 (2019 est.)	2,999 (2018 est.)	2,16 (2017 est.)	
Población	4 079 284 (Julio 2021 est.)	20 127 537 (Julio 2021 est.)	21 382 659 (Julio 2021 est.)	23 605 767 (Julio 2021 est.)	17 414 108 (Julio 2021 est.)	
Estructura de edad	0-14	37,56 %	47,69 %	43,58 %	50,58 %	47,43%
	15-64	58,52 %	49,29 %	53,26 %	46,74 %	50,14%
	Más de 65	3,92 % (2020 est.)	3,02 % (2020 est.)	3,16 % (2020 est.)	2,68 % (2020 est.)	2,43% (2020 est.)
Tasa de crecimiento de la población	2,02 % (2021 est.)	2,97 % (2021 est.)	2,58 % (2021 est.)	3,65 % (2021 est.)	3,12 % (2021 est.)	

Sahel: tormenta perfecta de amplitud e intensidad creciente!

	Mauritania	Malí	Burkina Faso	Níger	Chad
Grupos étnicos	Haratin 40 % Beydan 30 % Otros 30 %	Bambara 33,3 %, Fulani (Peul) 13,3 %, Soninke 9,8 %, Senufo 9,6 %, Malinke 8,8 %, Dogon 8,7 %, Sonrai 5,9 %, Bobo 2,1 %, Tuareg 1,7 %, Otros 6,7 % (2018 est.)	Mossi 52 %, Fulani 8,4 %, Gurma 7 %, Bobo 4,9 %, Gurunsi 4,6 %, Senufo 4,5 %, Bissa 3,7 %, Lobi 2,4 %, Dagara 2,4 %, Tuareg 1,9 %, Dioula 0,8 %, Otros 7,5 % (2010 est.)	Hausa 53,1 %, Songai 21,2 %, Tuareg 11 %, Fulani 6,5 %, Kanuri 5,9 %, Gurma 0,8 %, Árabes 0,4 %, Tubu 0,4 %, Otros 0,6 % (2006 est.)	Sara 30,5 %, Kanembu 9,8 %, Árabes 9,7 %, Wadai 7 %, Gorane 5,8 %, Masa 4,9 %, Bulala 3,7 %, Marba 3,5 %, Mundang 2,7 %, Bidiyo 2,5 %, Dadjo 2,4 %, Tupuri 2 %, Gabri 2 %, Fulani 1,8 %, Karo 1,3 %, Baguirmi 1,2 %, Zaghawa 1,1 %, Tama 1,1 %, Mesmedje 0,8 %, Otras etnias chadianas 3,4 %, chadianos de etnias foráneas 0,9 %, Otros 2 % (2014-15 est.)
Religiones	Musulmanes (oficial) 100 %	Musulmanes 93,9 %, Cristianos 2,8 %, Animistas 0,7 %, Ninguna 2,5 % (2018 est.)	Musulmanes 01,5 %, Católicos 23,3 %, Animistas 7,8 %, Protestantes 6,5 %, Otros 0,2 %, Ninguna 0,7 % (2010 est.)	Musulmanes 99,3 %, Cristianos 0,3 %, Animistas 0,2 %, Ninguna 0,1 % (2012 est.)	Musulmanes 52,1 %, Protestantes 23,9 %, Católicos 20 %, Animistas 0,3 %, Otros Cristianos 0,2 %, Ninguna 2,8 %, Sin especificar 0,7 % (2014-15 est.)

	Mauritania	Malí	Burkina Faso	Níger	Chad
Lenguas	<p>Árabe (oficial), Pular, Soninke, Wolof, Francés. Nota: El Árabe hablado en Mauritania difiere considerablemente del Árabe moderno estándar empleado en comunicaciones formales y en los medios</p>	<p>Francés (oficial), Bambara, 46,3 %, Peul 9.4 %, Dogon 7,2 %, Soninke 6,4 %, Minianka 4,3 %, Tamacheq 3,5 %, Senoufo 2,6 %, Bobo 2,1 %, otros 6,3 %, sin especificar 0,7 % Nota: Malí tiene 13 idiomas nacionales además del idioma oficial. (2009 est.)</p>	<p>Francés (oficial) lenguas nativas de la familia sudanesa habladas por el 90 % de la población</p>	<p>Francés (oficial), Hausa, Djerma</p>	<p>Francés (oficial), Árabe (oficial), Sara (en el sur), más de 120 lenguas y dialectos</p>
Tasa de alfabetización de la población	53,5 % (2017)	35,5 % (2018)	41,2 % (2018)	19,1 % (2015)	22,3 % (2016)
Población bajo el umbral de la pobreza	31 % (2014 est.)	42,1 % (2019 est.)	41,4 % (2018 est.)	40,8 % (2018 est.)	42,3 % (2018 est.)
Gasto militar % del PIB	2,8 % (2019 est.)	2,7 % (2019)	2,4 % (2019)	1,8 % (2019)	2,2 % (2019 est.)

Composición del grupo de trabajo

<i>Presidente:</i>	D. Francisco José Dacoba Cerviño <i>General de Brigada del Ejército de Tierra</i> <i>Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>
<i>Coordinador y vocal</i>	D. José Ignacio Castro Torres <i>Coronel del Ejército de Tierra</i> <i>Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>
<i>Vocales</i>	D. Federico Aznar Fernández-Montesinos <i>Capitán de Fragata de la Armada</i> <i>Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>
	D. José Pardo de Santayana Gómez de Olea <i>Coronel del Ejército de Tierra</i> <i>Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>
	Dña. María del Mar Hidalgo García <i>Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos</i>

D. Felipe Sánchez Tapia

Coronel del Ejército de Tierra

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Óscar Garrido Guijarro

Doctor en Paz y Seguridad Internacional

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Juan Alberto Mora Tebas

Coronel del Ejército de Tierra

Analista asociado del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Pedro Sánchez Herráez

Coronel del Ejército de Tierra

Doctor en Paz y Seguridad Internacional

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos



GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE DEFENSA

SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES Y PATRIMONIO CULTURAL



9 772530 365003