

Panorama geopolítico de los conflictos 2013

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Panorama geopolítico de los conflictos 2013

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://publicacionesoficiales.boe.es/>

Edita:



www.bibliotecavirtualdefensa.es

© Autor y editor, 2013

NIPO: 083-13-223-2 (edición papel)

ISBN: 978-84-9781-882-7 (edición papel)

Depósito Legal: M-28185-2013

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Fecha de edición: enero 2014



NIPO: 083-13-222-7 (edición libro-e)

ISBN: 978-84-9781-883-4 (edición libro-e)

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor 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% reciclado libre de cloro.

ÍNDICE

Capítulo primero

La evolución de los conflictos.....	9
Introducción.....	11
Los paradigmas sociopolíticos y los conflictos	11
La evolución de las guerras	14
Los conflictos actuales.....	17
La evolución de las capacidades.....	19
La evolución de las estrategias	21

Capítulo segundo

Mali: seguridad, democracia y desarrollo para superar el conflicto....	29
Introducción.....	31
Antecedentes del conflicto.....	33
Situación actual del conflicto	44
El papel de los actores externos	52
Conclusiones y perspectiva	55
Indicadores geopolíticos	57
Cronología.....	58
Bibliografía.....	60

Capítulo tercero

Siria: guerra, sectarismo y caos.....	63
Introducción.....	65
Antecedentes del conflicto.....	66
Situación actual del conflicto	67
El papel de los actores externos	80
Conclusiones y perspectiva	95
Cronología.....	96
Bibliografía.....	100

Capítulo cuarto

Georgia y sus territorios secesionistas: más allá del punto de no retorno

Introducción	101
Antecedentes del conflicto	103
Situación actual del conflicto	104
El papel de los actores externos	117
Conclusiones y perspectiva	118
Indicadores geopolíticos	118
Cronología	120
Bibliografía.....	121
	125

Capítulo quinto

El estrecho de Ormuz. En el ojo del huracán

Introducción	127
Antecedentes del conflicto	129
Situación actual del conflicto	132
El papel de los actores externos	133
Conclusiones y perspectiva	144
Indicadores geopolíticos	145
Cronología	147
Bibliografía.....	149
	149

Capítulo sexto

La frágil estabilidad marfileña: entre el mal menor y el conflicto abierto

Introducción	153
Antecedentes del conflicto	155
Situación actual del conflicto	159
El papel de los actores externos	169
Conclusiones y perspectiva	172
Indicadores geopolíticos	177
Cronología	178
Bibliografía.....	180
	181

Capítulo séptimo

Kenia: la politización de la diversidad

Introducción	183
Antecedentes del conflicto	185
Situación actual del conflicto	194
El papel de los actores externos	196
Conclusiones y perspectivas de futuro	198
Bibliografía.....	202
	205

Capítulo octavo

Conflicto y conflictividad en el valle de la Ferganá

Introducción	209
Antecedentes del conflicto	211
Situación actual del conflicto. Los países del valle. Problemática compartida	216
El papel de los actores externos	220
Conclusiones y perspectiva	227
Indicadores geopolíticos	231
	233

	Página
Cronología.....	234
Bibliografía.....	236

Capítulo noveno

Afganistán: en vísperas del decisivo 2014.....	239
Introducción.....	241
Antecedentes del conflicto.....	241
Situación actual del conflicto.....	242
El papel de los actores externos.....	256
Conclusiones y perspectiva.....	262
Indicadores geopolíticos.....	264
Cronología.....	265
Bibliografía.....	266

Capítulo décimo

Evolución del conflicto de Pakistán. Un futuro incierto.....	269
Introducción.....	271
Antecedentes del conflicto.....	275
Situación actual del conflicto.....	284
El papel de los actores externos.....	292
Conclusiones y perspectiva.....	297
Indicadores geopolíticos.....	299
Cronología.....	301
Bibliografía.....	302

Capítulo undécimo

India. La insurgencia naxalita.....	303
Introducción.....	305
Antecedentes del conflicto.....	305
Situación actual del conflicto.....	317
El papel de los actores externos.....	324
Conclusiones y perspectiva.....	324
Indicadores geopolíticos.....	326
Cronología.....	327
Bibliografía.....	327

Capítulo duodécimo

El anillo interior chino. ¿Fortaleza o debilidad?.....	329
Introducción.....	332
Antecedentes del conflicto.....	335
Situación actual del conflicto.....	342
El papel de los actores externos.....	348
Conclusiones y perspectiva.....	351
Indicadores geopolíticos.....	354
Cronología.....	356
Bibliografía.....	358

Capítulo decimotercero

Los conflictos étnicos de Myanmar: Kachin.....	361
Introducción.....	363
Antecedentes del conflicto.....	366
Situación actual del conflicto.....	374
El papel de los actores externos.....	375

	Página
Conclusiones y perspectiva	385
Indicadores geopolíticos	387
Cronología	388
Bibliografía.....	389
 Capítulo decimocuarto	
Indonesia. El conflicto de Papúa Oriental	391
Introducción	393
Antecedentes del conflicto.....	395
Situación actual del conflicto	402
El papel de los actores externos	403
Conclusiones y perspectiva	405
Indicadores geopolíticos	410
Bibliografía.....	412
 Capítulodecimoquinto	
El proceso de paz en Colombia	413
Introducción	415
Antecedentes del conflicto.....	415
Situación actual del conflicto	420
El papel de los actores externos	427
Conclusiones y perspectiva	434
Indicadores geopolíticos	435
Cronología	436
Bibliografía.....	437

La evolución de los conflictos

Miguel Ángel Ballesteros Martín

Capítulo primero

Resumen

La aparición de nuevos riesgos y amenazas de carácter multifacético favorece el surgimiento de conflictos de carácter asimétrico, cuya evolución es necesario analizar en sus diversas facetas: los paradigmas sociopolíticos descritos por los Toffler, la evolución de las guerras, las características de los conflictos asimétricos, la evolución de las capacidades y de las estrategias para hacerles frente. Todo ello es necesario para realizar un correcto análisis, de los conflictos actuales y futuros.

Palabras clave:

Conflicto asimétrico, tercera ola, guerras de cuarta generación, capacidades, estrategias asimétricas.

Abstract

The new multifaceted risks and threats in the international security landscape is the cause of the proliferation of multiple asymmetric conflicts whose evolution is necessary to analyze throughout various aspects: Toffler's socio-political paradigms, evolution of the wars, the characteristics of asymmetric conflict and the evolution of skills and strategies to face them. All of these are necessary to make a correct analysis, of current and future conflicts.

Key Words:

Asymmetric conflict, third wave, fourth generation warfare, capabilities, asymmetric strategies.

Introducción

Para abordar con eficacia la resolución de los conflictos, es importante conocer su naturaleza, sus características, su evolución, sus tendencias y los factores geopolíticos que les afectan. Un correcto análisis de su evolución nos ayudará a deducir cómo serán en el futuro y cuáles son y serán las mejores estrategias para hacerles frente, todo ello teniendo en cuenta la situación internacional.

Los paradigmas sociopolíticos y los conflictos

Alvin Toffler¹, en su libro *La tercera ola*, establece tres fenómenos sociopolíticos y económicos a los que denomina «olas», cuyos paradigmas son la sociedad agrícola, la industrial y la de la información. Estas olas no son sucesivas, sino que con frecuencia confluyen, se solapan y en ocasiones, cuando no hay una dominante, chocan entre sí creando tensiones. Alvin y su esposa Heidi Toffler, en un libro posterior titulado *Las guerras del futuro*², nos explican el reflejo que estas olas tienen en las causas polemológicas de las guerras y en la forma en que se desarrollan los conflictos.

La «primera ola» se corresponde con la revolución agraria, en la que los conflictos bélicos son librados por ejércitos pequeños constituidos por campesinos y sirvientes movilizados por su señor, durante el tiempo imprescindible para guerrear. En Europa y América del Norte este período duró desde la Antigüedad hasta las Revoluciones francesa y estadounidense. Para Alvin Toffler esta primera ola se ha superado y son muy pocos los territorios en los que predomina, sin embargo quedan Estados fallidos o muy débiles, donde mandan los llamados «señores de la guerra», una figura propia de la Edad Media europea, que aún pervive en países como Somalia o Afganistán. Su presencia es inevitable cuando no hay una autoridad estatal fuerte. En las guerras balcánicas de la década de los 90, los señores de la guerra aparecieron de forma natural y devastadora cuando las estructuras del Estado yugoslavo colapsaron³.

En Afganistán o Somalia, países eminentemente rurales, predomina la primera ola. En ellos, los señores de la guerra tienen una gran capacidad para movilizar grupos armados en defensa de sus propios intereses. A pesar de la escasez de recursos económicos y materiales, compatibilizan su lucha con las labores del campo. Se organizan temporalmente

¹ TOFFLER, Alvin: *La tercera ola*. Plaza y Janés Editores, Barcelona, 1995, pp. 20, 21.

² TOFFLER, Alvin y TOFFLER, Heidi: *Las guerras del futuro*. Plaza y Janés Editores, Barcelona, 1995.

³ MORÁN BLANCO, Sagrario y GONZALEZ MARTÍN, Andrés: *Asimetría, guerras e información*. Ed. Dilex, Madrid, 2009, p. 38.

en grupos mal armados, pero especialmente dotados para el conflicto asimétrico basado en su conocimiento del terreno, enmascarados entre la población civil. Con un gran dominio del territorio y con un importante apoyo de la población local, aprovechan cualquier instrumento con el que se pueda crear un artefacto explosivo. Sus escasas capacidades logísticas acotan el tamaño de sus operaciones y la duración de las mismas; por ello, estos grupos se limitan a actuar en un entorno geográfico concreto, donde confluyen los combatientes con el crimen organizado.

El comportamiento de estos grupos armados y organizados por los señores de la guerra, al no depender directamente de estructuras estatales, puede ser más brutal e ignorar la legalidad internacional⁴. Esto les aporta ventajas frente a los ejércitos convencionales que tardan en adaptar sus estrategias. La falta de presencia estatal en regiones donde prevalecen los señores de la guerra favorece la aparición de este tipo de conflicto.

La «segunda ola» se corresponde con la primera Revolución Industrial de los siglos XVIII y XIX, y con la segunda Revolución Industrial de los siglos XIX y XX. En Estados Unidos y Europa, esta ola llega hasta finales de los años 50, cuando empieza el desarrollo de la informática. Durante la segunda ola, los Estados utilizan para su defensa grandes ejércitos procedentes del reclutamiento forzoso, e incluso unos pocos los utilizaron para intentar expandir su poder y su influencia. Las guerras en este período enfrentan grandes ejércitos y causan numerosas bajas. La industrialización conduce a la estandarización de las armas y al desarrollo logístico. En esta época tienen lugar las dos grandes guerras mundiales, que ven cómo se amplían los ámbitos de las batallas con la aparición de la aviación. Surge así el poder aéreo que, de la mano de pensadores como el italiano Douhet, el soviético Severnsky o el estadounidense Mitchell, adquirió una gran importancia. Con el tiempo se vio que es la combinación de los poderes en operaciones conjuntas lo que permite alcanzar la victoria militar en las confrontaciones. Las guerras árabe-israelíes fueron el laboratorio donde se experimentó con éxito la colaboración avión-vehículo acorazado.

Hoy vemos un nuevo espacio para la confrontación: el ciberespacio y, como antes, hay quien piensa que este será decisivo. Sin embargo, siendo importante, será una dimensión más, junto con la terrestre, la marítima o la aérea, e incluso con la espacial.

Esta segunda ola, tras haber revolucionado la vida en Europa, América del Norte y algunas otras partes del globo en pocos siglos, continúa su expansión por otras partes del mundo⁵. En la actualidad, una parte im-

⁴ JORDÁN, Javier y CALVO, José Luis: *El nuevo rostro de la guerra*. EUNSA Universidad de Navarra, Pamplona, 2005, pp. 24-25.

⁵ TOFFLER, Alvin: op. cit., p. 25.

portante de las sociedades árabes de Egipto, Libia, Túnez o Siria encajan en esta segunda ola.

La «tercera ola» es la de la era posindustrial, que se inicia en Estados Unidos a finales de los años 50, cuando dicho país llega a tener más personas trabajando en el sector terciario (servicios) que en el secundario dedicado a la producción industrial. La tercera ola se caracteriza por los grandes avances tecnológicos estadounidenses, que pronto se trasladaron a Europa, Japón y la URSS. La tecnología se convierte en un multiplicador de la potencia de los ejércitos, por medio de sistemas de armas cada vez más sofisticados. Los ejércitos de conscriptos dan paso a los profesionales, más pequeños pero más eficaces y que permiten intervenciones cortas en el tiempo, pero muy eficaces frente a ejércitos típicos de la segunda ola. En la tercera ola comienza a utilizarse el espacio exterior, como un nuevo ámbito militar restringido a las grandes potencias. Es la militarización del espacio de la mano de los satélites y los misiles de precisión.

Con la llegada de la globalización basada en el gran desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, aparece una «cuarta ola», que militarmente da lugar a un quinto ámbito de confrontación: el ciberespacio, que paradójicamente está al alcance de las acciones de actores estatales y no estatales.

La información en tiempo real, que permite visualizar y conocer lo que ocurre en cualquier parte del globo, sensibiliza a las sociedades ante la violencia y los conflictos, creando estados de opinión que condicionan las decisiones de gobierno. Esto forzó en su día la retirada de Vietnam de las tropas estadounidenses y condicionó las estrategias de los conflictos de Irak y Afganistán. Actualmente está condicionando las estrategias para el conflicto de Siria.

Alvin Toffler dice que cuando en una sociedad confluyen dos o más olas y ninguna de ellas es claramente dominante, la imagen del futuro queda rota⁶, es decir se produce una desestabilización. Tras las primeras revueltas árabes, que dieron lugar a las mal llamadas «primaveras árabes», surgió el choque de dos paradigmas: el de la tercera ola, en el que se acomoda la población de las ciudades, mejor formada, con acceso a las redes sociales, con una visión prooccidental laica, frente al de la segunda ola, en el que se sitúa la mayor parte de la población rural, para la que la religión ocupa un lugar central en la forma de entender y regular la vida social y política. En países como Egipto no hay una preponderancia manifiesta de una u otra ola, lo que favorece el conflicto sociopolítico y económico que podría desencadenar una guerra civil.

⁶ Ibídem, p. 27.

Si centramos nuestra atención en los cambios militares, podríamos establecer las siguientes revoluciones militares según Murray⁷:

La primera revolución militar se produce a partir de la creación del Estado-nación, que aunque se inicia con Maquiavelo en el siglo xvi, se generaliza en el siglo xix. En el Estado-nación, las Fuerzas Armadas se responsabilizan de la integridad territorial, de la soberanía y de la protección de fronteras.

La Revolución francesa posibilitó la movilización de las masas, logrando ejércitos populares de grandes dimensiones basados en el reclutamiento de tropa no profesional. No se lucha por el rey o por el señor feudal sino por el pueblo, basado en el concepto de la nación en armas.

La segunda revolución militar es consecuencia de la Revolución Industrial, que permitió un gran crecimiento económico, facilitando la adquisición de nuevas armas y las inversiones en investigación para el desarrollo de tecnología de uso militar. En la Primera Guerra Mundial se aplican todos los logros de las revoluciones: tanto la del Estado-nación, como la industrial.

A estas revoluciones habría que añadir la revolución atómica, que eleva la ejecución de la guerra al nivel político, que es el que finalmente decide cómo, cuándo y dónde utilizar el arma nuclear, e incluso, directa o indirectamente, ejecuta el lanzamiento.

Por último, está la revolución de los asuntos militares (RMA), que aprovechando los cambios tecnológicos crea nuevas leyes orgánicas y nuevas doctrinas, buscando grandes ventajas en la confrontación de los conflictos bélicos⁸.

La evolución de las guerras

Ahora fijemos nuestra atención en la evolución de las guerras. William Lind⁹ propone una clasificación de las guerras a partir de la historia moderna en cuatro generaciones:

Las Guerras de Primera Generación (1GW, por sus siglas en inglés), que son las que tienen lugar durante la fase preindustrial, en la consolidación del concepto Estado-nación.

⁷ MURRAY, Williamson: «Thinking about Revolutions in Military Affairs», en *Joint Force Quarterly*, vol. 16, verano, pp. 69-76, citado por Josep Baqués en *Manual de estudios estratégicos y seguridad internacional*, Plaza y Valdés, Madrid, 2013, p. 126.

⁸ BAQUÉS, Josep: *Manual de estudios estratégicos y seguridad internacional*. Javier Jordán (Coord.). Plaza y Valdés, Madrid, 2013, pp. 121-123.

⁹ LIND, William: *El rostro cambiante de la guerra: hacia la Cuarta Generación*. 1989. Citado por AZNAR FERNÁNDEZ-MONTESINOS, Federico: *Entender la guerra en el siglo XXI*. Ed. Complutense, Madrid, 2010, p. 118.

Las Guerras de Segunda Generación (2GW, por sus siglas en inglés) se caracterizan por el compromiso de toda la sociedad en la guerra a partir de los principios de la Revolución francesa. Estas guerras aprovechan los avances tecnológicos de la era industrial y los nuevos medios de transporte, que favorecen la expansión de la guerra a grandes regiones geográficas.

Las Guerras de Tercera Generación (3GW, por sus siglas en inglés) se inician con la aparición del arma nuclear y se caracterizan por un aprovechamiento de la tecnología.

Por último, las Guerras de Cuarta Generación (4GW, por sus siglas en inglés) son las que corresponden a la era de la globalización, caracterizada por las tecnologías de la información y la comunicación. Es una era en la que predominan los valores del individuo por encima de los del Estado. Es una época propicia para las estrategias asimétricas, con las que un bando con escasas capacidades militares puede plantear un conflicto a un Estado con grandes medios militares. La mayoría de los conflictos bélicos existentes hoy día se pueden encuadrar en las 4GW.

Una variante de la 4GW es la guerra híbrida, en la que convive la guerra irregular propia de las estrategias asimétricas con formas de guerra convencional. La guerra de Irak de 2003 se inició como una guerra convencional, que progresivamente se transformó en un conflicto asimétrico. Esta es una tendencia en vigor. Cualquier intervención militar contra las Fuerzas Armadas de un país no finaliza con su derrota, sino que da lugar a un conflicto asimétrico contra la insurgencia, de muy larga duración y con un alto desgaste humano y económico. Muchos países eligen una estrategia de disuasión frente a grandes potencias, basada en la preparación de la llamada «resistencia popular», para la que crean y esparcen depósitos de armas por todo el territorio. Estos países dan por perdida la guerra convencional frente al invasor, pero preparan la resistencia por medio de una guerra asimétrica que facilite los ataques de la insurgencia. El Gobierno libanés ha adoptado esta estrategia frente a Israel y evita desarmar a Hizbolá, que actúa como milicia contra Israel.

Con la aparición de un nuevo escenario para la confrontación como es el ciberespacio, aparece la ciberguerra, que podría ser considerada como otra variante de la 4GW, pero que reúne todas las características para llegar a tener una categoría propia: la «Guerra de Quinta Generación», dada la importancia que puede llegar a alcanzar y que previsiblemente se desarrollará en las próximas décadas.

Mary Kaldor¹⁰ denomina a estas guerras de la era de la globalización, que sitúa tras el final de la guerra fría, «las nuevas guerras». Estas se

¹⁰ KALDOR, Mary: Las nuevas guerras. Violencia organizada en la era global. Ed. Tusquets, Madrid, 2001, pp. 15-57.

caracterizan por la transnacionalización de los riesgos y amenazas; en ellas se confunden la seguridad interior y la exterior, y la dependencia entre países es inevitable por los flujos de capitales y recursos naturales y humanos.

Es lo que algunos militares estadounidenses denominaban «guerras de baja intensidad», en las que incluían la guerrilla o el terrorismo. O lo que Martin Shaw denomina «guerra degenerada», para describir la continuidad de las guerras totales del siglo xx, pero atendiendo a la descomposición de las estructuras nacionales¹¹.

Kaldor nos dice que emplea el término «guerra» para subrayar el carácter político de este nuevo tipo de violencia, pese a que las nuevas guerras implican un desdibujamiento de las distinciones entre guerra (normalmente definida como la violencia por motivos políticos entre Estados o grupos políticos organizados), crimen organizado (la violencia por motivos particulares, en general el beneficio económico, ejercida por grupos organizados privados) y las violaciones a gran escala de los derechos humanos (la violencia contra personas individuales ejercida por Estados o grupos organizados políticamente).

Para Kaldor, las organizaciones de crimen organizado, los terroristas, los conflictos y las violaciones de los derechos humanos a gran escala son inseparables. Esto nos lleva a los conflictos asimétricos donde dos contendientes con grandes diferencias de medios se enfrentan. El débil incluye entre sus objetivos la población civil no combatiente, para llegar a doblegar su voluntad y su capacidad de resistencia, como medio para lograr sus fines políticos. Pero las diferencias no están solo en las capacidades de uno y otro bando, y en los objetivos sobre los que cada uno actúa. Las diferencias aparecen también en la financiación, y sobre todo en los métodos y procedimientos de lucha. La estrategia no se basa tanto en ganar territorios, mediante el avance de los ejércitos, como en dominar a la población para llegar a controlar el terreno.

Las nuevas guerras surgen en el contexto de la erosión de la autonomía del Estado y, en ciertos casos extremos, en el de su desintegración.

Para Kaldor, tres son las características que diferencian las nuevas guerras de las anteriores:

1. Política de construcción de identidades para la conciencia nacional: esta política de identidades es a la vez local y mundial, nacional y transnacional, y utiliza las nuevas tecnologías para su difusión.
2. Aprovechamiento de las estrategias tanto de la guerrilla como de la lucha contrarrevolucionaria.

¹¹ Ibídem, pp. 16-17.

3. Surgimiento en lo que Kaldor denomina «nueva economía de guerra globalizada»¹².

Los conflictos actuales

En 1974, Andrew Mack acuñó el término «conflicto asimétrico» en el libro *The Concept of Power and its Uses Explaining Asymmetric Conflict*¹³. En 1999 se publicó el estudio más importante donde se recoge el término de «guerra asimétrica», el *Joint Strategy Review Asymmetric Approach to Warfare*.

Los objetivos de este tipo de guerras refuerzan las ideas de Clausewitz, ya que no son de naturaleza militar sino política, y están directamente relacionadas con la reivindicación del poder, con frecuencia basado en nacionalismos o en creencias religiosas¹⁴. Buscan y se apoyan en la debilidad del Estado, y tratan de socavar su legitimidad y su poder político económico utilizando la violencia como un fenómeno de propaganda de su potencial. Se trata de guerras de bajo coste que no requieren de grandes cantidades para nuevos sistemas de armas; sin embargo, ahogar la financiación de los grupos que emplean las estrategias asimétricas es una buena forma de lograr su derrota. Por último, los procedimientos operativos suelen ser el resultado de combinar durante un largo período de tiempo la guerra de guerrillas, el terrorismo, los secuestros, la guerra revolucionaria, los movimientos de masas, la subversión y la insurgencia.

Ya no se habla de guerras, que por otro lado, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, deben ser declaradas y solo son lícitas en caso de legítima defensa, individual o colectiva¹⁵. Ahora se habla de conflictos, y es que las nuevas guerras a las que hace referencia Kaldor no se corresponden con las imágenes de las guerras convencionales a las que la historia nos tenía acostumbrados. La mayor ambigüedad de la palabra «conflicto» se acomoda mejor a una sociedad que con frecuencia no quiere ver la gravedad de los acontecimientos que tiene delante.

Según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI), la guerra se define como «cualquier conflicto armado en el que participan fuerzas militares de dos o más Gobiernos, o entre un Gobierno y una fuerza armada de la oposición, con un saldo de muertes de al menos mil combatientes».

¹² Ibídem, pp. 22-24.

¹³ MACK, Andrew: *The Concept of Power and its Uses in Explaining Asymmetric Conflict*, Richardson Institute for Conflict and Peace Research, Londres, 1974. Citado por MORÁN BLANCO, Sagrario y GONZALEZ MARTÍN, Andrés: op. cit., p. 97.

¹⁴ KALDOR, Mary: op. cit., p. 93.

¹⁵ Artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas.

Según el SIPRI hay tres tipos de conflictos armados: interestatales, intraestatales y contra civiles por violencia unilateral. Según el Heidelberg Institute for Conflict Research, en la actualidad perduran más de cincuenta conflictos, la mayoría congelados o latentes. En los últimos dos años estamos asistiendo a un recrudecimiento de la violencia en zonas de Oriente Próximo o el Sahel que podrían producir un efecto contagio en sus regiones geopolíticas.

En el gráfico del Centro Sistemico para la Paz¹⁶ observamos que, en el caso de los conflictos armados en los que la violencia es protagonista, la tendencia ha sido creciente hasta el final de la guerra fría y desde entonces es descendente. También podemos observar que predominan las guerras asimétricas (línea azul), la mayoría de carácter intraestatal, con más de un 90 % sobre el total (figura 1.1).

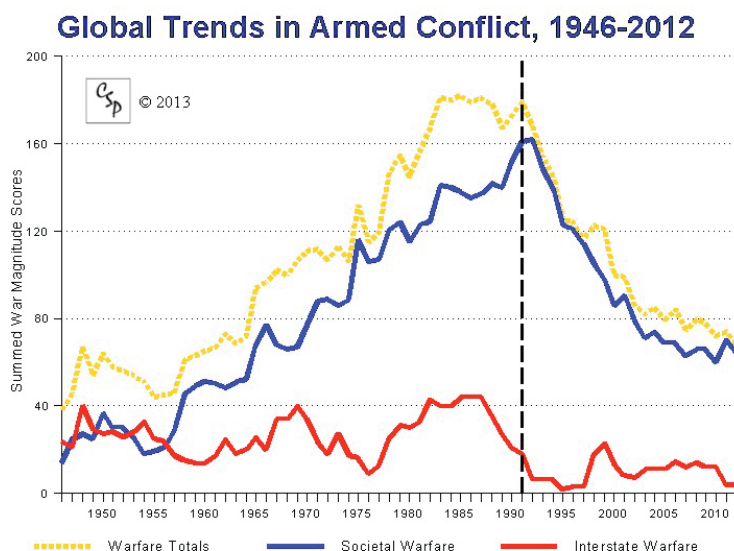


Figura 1.1.jpg

La Organización de las Naciones Unidas fue diseñada para evitar la guerra entre Estados y ha sido razonablemente eficaz en esta misión, pero no podemos decir lo mismo de su eficacia en la resolución de los conflictos asimétricos, a pesar de poseer una estructura que parece favorecer

¹⁶ CENTER FOR SYSTEMIC PEACE: Global Trends in Armed Conflict, 1946-2012. La tabla relaciona 324 episodios de conflicto armado, incluyendo los 32 casos que se mantienen en la actualidad, que supone una recopilación de todas las formas de conflicto armado en el mundo de 1946 a 2012. (Traducción del editor). Véase: <http://www.systemicpeace.org/conflict.htm>.

las misiones integradas, ya que dispone de un Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz (DPKO, por sus siglas en inglés) con sus sistemas de mando y control militar; un Departamento para Asuntos Políticos (DPA, por sus siglas en inglés) para la diplomacia y la mediación política, la distribución de ayuda humanitaria o coordinación de la ayuda electoral; una oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (UNOCHA) y una Agencia para los Refugiados (ACNUR)¹⁷.

En las últimas décadas los conflictos han evolucionado muy rápidamente porque los actores no estatales aprovechan las múltiples posibilidades que ofrecen los avances tecnológicos y los muchos y variados medios de transporte disponibles, que facilitan los movimientos de personas, capitales y mercancías.

La evolución de las capacidades

Los nuevos conflictos han puesto de manifiesto las carencias de capacidades específicas para hacer frente a un enemigo asimétrico que evoluciona continuamente en sus procedimientos de lucha.

Las guerrillas han sido una constante desde la guerra de independencia de Argelia. Se emplearon en Vietnam, en la guerra de los soviéticos en Afganistán, en Irak, en el Afganistán actual y se emplean en los conflictos actualmente activos. Los actores asimétricos han ido evolucionando en sus procedimientos, empleando atentados terroristas, explosivos improvisados (IED, por sus siglas en inglés), o el lanzamiento de cohetes como en el caso de Hamás y de Hizbulá contra el territorio israelí. En todo caso han proliferado los atentados terroristas contra la población civil, como en Irak, Afganistán, Mali, Israel, Yemen, Pakistán, etc.

Por su parte, los países que han participado de una u otra forma en los conflictos han ido identificando lecciones que debían ser tenidas en cuenta en las futuras operaciones y en el diseño de las nuevas capacidades. Israel aprovechó en las guerras contra sus vecinos árabes las enseñanzas de la *Blitzkrieg*, empleada por los alemanes con éxito en 1940 para lanzar grandes unidades de fuerzas acorazadas contra los puntos débiles del enemigo y penetrar entre sus líneas hasta alcanzar la retaguardia. Paradójicamente, la guerra del Yom Kipur puso en entredicho la hasta entonces superioridad exclusiva del binomio carro-avión. Eran las últimas guerras clásicas de donde sacar enseñanzas.

En Vietnam, a mediados de los años 50, el Ejército estadounidense envió a un grupo de oficiales a Fort Benning para estudiar el empleo de unas hipotéticas fuerzas aeromóviles; para ello estudiaron las campañas de Corea, las de los franceses en Argelia y la de los británicos en Malasia. El

¹⁷ ONU: <http://www.un.org/es/dpa/> (última consulta: 13/9/2013).

resultado fue el manual *FM-57-35, Army Transport Aviation Combat Operations*, que daría lugar a una nueva forma de combatir en la que el protagonista es el helicóptero. Las primeras unidades de asalto aéreo llegaron a Vietnam en 1962, dando lugar a una nueva forma de hacer la guerra, en la que Estados Unidos llegó a desplegar la 1.^a División de Caballería Móvil con la misión de impermeabilizar la frontera entre Camboya y Vietnam, impidiendo el paso a los guerrilleros del Vietcong. Era una guerra asimétrica en sus procedimientos y en sus capacidades. Se trataba de emplear la superioridad tecnológica e industrial en un conflicto asimétrico que favorecía la superioridad militar, pero que no pudo evitar la derrota política por la pérdida del apoyo de la opinión pública estadounidense.

En la guerra de Afganistán de los años 80, el helicóptero fue la capacidad clave, pero mostró una gran vulnerabilidad cuando la insurgencia afgana, con la ayuda de Estados Unidos, Pakistán y Arabia Saudí, logró disponer de misiles Stinger.

En el conflicto de Irak de 2003, la combinación de los helicópteros de ataque Apache con los de observación Kiowa —unida a los envolvimientos verticales realizados por los helicópteros de transporte, el empleo de municiones de precisión y de aviones de ataque a suelo, todo ello favorecido por la digitalización del campo de batalla— dio paso al concepto de «operaciones rápidas y decisivas» basado en la idea desarrollada por el coronel Ullman en su libro *Shock and Awe*. Esto encajaba en la denominada doctrina Rumsfeld.

La operación Unifide Protector para llevar a cabo la exclusión aérea contra el régimen de Gadafi demostró la importancia de disponer del número suficiente de misiles de precisión y de aviones de reabastecimiento en vuelo.

Las misiones de paz de las últimas décadas han revalorizado el papel de las organizaciones regionales como la OTAN o la UE, a diferentes escalas, para paliar las carencias de capacidades individuales de cada país. En todo caso, Europa ha dado múltiples muestras de sus graves carencias en sistemas de mando y control, medios de inteligencia, transporte estratégico, reabastecimiento en vuelo y munición guiada, y se ha amparado siempre bajo el paraguas norteamericano, que está desplazando su centro de interés hacia Asia-Pacífico, en un momento de crisis presupuestaria que lo obliga a priorizar unas regiones en detrimento de otras.

En las operaciones de ISAF en Afganistán se revalorizaron los nuevos vehículos de ruedas con blindajes capaces de soportar un IED, los helicópteros de ataque, el uso de aviones no tripulados (UAV, por sus siglas en inglés) de observación y todo lo que contribuye a la protección de las tropas.

Si Vietnam revalorizó el helicóptero e Irak la munición guiada, Afganistán pasará a la historia como el conflicto que puso en valor los UAV, también

denominados «drones». Estos han causado la muerte a más de dos mil yihadistas en Afganistán, Pakistán y Yemen, lo que está provocando un serio debate sobre la legalidad de su uso, que no será resuelto fácilmente. La tecnología más avanzada de hoy día permitiría ir aún más lejos, al dejar que la propia maquina tome decisiones de actuación siguiendo una serie de parámetros previamente programados. La tecnología siempre ha dado algún tipo de respuesta a las especificidades de los nuevos conflictos y constituye un potenciador del poder militar.

La evolución de las estrategias

Los líderes mundiales y regionales han tratado de pacificar los conflictos, haciendo frente a los riesgos y amenazas mediante nuevas estrategias que requerían nuevas capacidades, tanto civiles como militares, pero siempre de forma reactiva. De esta manera, los enemigos asimétricos (terroristas, insurgentes, crimen organizado, etc.) siempre han mantenido la ventaja de la iniciativa, imponiendo el lugar, el momento y la forma de lucha. Solo Israel ha sido capaz de actuar, en algunas ocasiones, de forma proactiva, aunque con un alto coste diplomático y político.

En la mayor parte de los conflictos asimétricos suelen confluír diferentes procedimientos, como el terrorismo, la insurgencia, los movimientos de masas, la subversión, la intimidación, el chantaje o el secuestro. Este último es el que utilizan los piratas en sus diferentes modalidades en regiones como la cuenca somalí o el golfo de Guinea.

El posconflicto de Bosnia y Herzegovina primero, el de Kosovo después y, sobre todo, el de Irak y Afganistán han demostrado las dificultades que tienen los ejércitos modernos para llevar a cabo la fase de estabilización tras alcanzar un teórico fin de la guerra. Es lo que se ha dado en llamar «la construcción de la paz». En este proceso se han ido abriendo paso nuevos conceptos, como las operaciones CIMIC, las operaciones basadas en efectos y finalmente, el concepto de aproximación integral (*Comprehensive Approach*), todos ellos en beneficio de los planes militares que requieren una cuidadosa planificación y combinación de capacidades civiles y militares, nada fácil de lograr sin un adecuado entrenamiento y preparación y, sobre todo, sin una mentalización de todas las partes intervinientes.

En este tipo de conflictos, la inteligencia ha ido adquiriendo una mayor importancia, hasta ser considerada uno de los principales instrumentos para alcanzar el estado final deseado, teniendo en cuenta que, como decía Liddell Hart, no se debe confundir la victoria militar con la victoria política.

Los Estados deben establecer estrategias capaces de obtener resultados en cortos períodos de tiempo, y siempre delimitados en medios, espacio

geográfico y tiempo disponible para lograr los diferentes objetivos, para lo que se necesitan estrategias realistas capaces de alcanzar los estados finales deseados, que deben ser definidos con absoluta concreción en términos que puedan ser valorados con objetividad.

En los conflictos asimétricos, el actor no estatal es consciente de que el tiempo juega a su favor y lo maneja como un elemento más de la lucha. Su objetivo es doblegar a las sociedades de los países intervinientes, conociendo la impaciencia de las sociedades occidentales acostumbradas a obtener logros rápidos, su baja resiliencia a los reveses de este tipo de conflicto, donde sus ejércitos actúan lejos de sus territorios y donde las opiniones públicas lo aceptan generalmente por un deseo de solidaridad con los más débiles. Estas sociedades con frecuencia dan por buenos los análisis simplistas que aparecen en los medios de comunicación —televisión, radio y prensa—, donde las noticias deben ser breves por exigencias de la producción. Con el paso del tiempo, y con el desarrollo de las redes y medios de comunicación, la información ha ido adquiriendo mayor protagonismo a la hora de crear estados de opinión.

El factor tiempo adquiere una gran relevancia en los conflictos actuales. Los Estados buscan resultados rápidos, mientras que los actores no estatales dilatan el conflicto como forma de desgaste. A esto hay que añadir la mala costumbre de no fijar el «estado final deseado» de forma que pueda ser evaluado cuantitativamente en cualquier momento, lo que obligaría a una mayor precisión en las capacidades necesarias para alcanzarlo en el tiempo prefijado.

En la mayoría de los conflictos asimétricos, los Estados se enfrentan a enemigos más débiles militarmente, que rechazan el enfrentamiento militar convencional, pero que sin someterse a las restricciones legales, territoriales y morales a las que debe someterse el Estado, emplean procedimientos no convencionales para doblegar la voluntad de su adversario a través de la influencia en las opiniones públicas. La población civil de las zonas de operaciones y las opiniones públicas de los contendientes se convierten en objetivos directos o indirectos del bando más débil. Por el contrario, el bando más fuerte se ve obligado a diseñar una estrategia capaz de contrapesar la acción de los grupos no estatales sobre la población civil.

De esta forma adquieren especial relevancia todos los instrumentos que permiten influir en la opinión pública de la zona de operaciones, como son la comunicación estratégica, las operaciones psicológicas y las CIMIC.

A modo de ejemplo podemos decir que en el período 2007-2012, el Mando de Operaciones ha gestionado 698 proyectos, en los que ha invertido 8 986 926 €, que han llevado a cabo las tropas desplegadas en las zonas de operaciones de Afganistán, Líbano, Kosovo, Bosnia, Haití y Yibuti. De

ellos, 249 se dedicaron a apoyar la gobernabilidad, 57 fueron en beneficio de la seguridad y 392 se ocuparon de la reconstrucción.

Estos proyectos de impacto rápido no interfieren con los llevados a cabo por las agencias nacionales e internacionales de cooperación al desarrollo, que son claves para la estrategia de la estabilización de cualquier zona, lo que unido a la acción diplomática constituye la estrategia de las 3 D (defensa, desarrollo y diplomacia). Es lo que en la OTAN se denomina «aproximación integral», que hasta la fecha se ha mostrado como un concepto nada fácil de aplicar con la suficiente coordinación y eficacia. En todo caso, las operaciones CIMIC totalmente coordinadas e integradas en los objetivos de la acción militar sí presentan una alta ratio coste/eficacia. Aunque, las peculiaridades culturales, geográficas, sociales, políticas y militares de cada conflicto lo hacen único y deben ser estudiadas individualmente.

El IEEE, en este *Panorama geopolítico de los conflictos 2013*, aborda catorce de ellos.

El teniente coronel Jesús Díez Alcalde nos descubre como en apenas veinte meses, y gracias al unánime apoyo de la comunidad internacional, el conflicto de Mali ha mejorado ostensiblemente. En el ámbito de la seguridad, el Ejército regular ha recuperado prácticamente la integridad territorial, al tiempo que los grupos yihadistas han sido parcialmente neutralizados, aunque siguen siendo una amenaza latente para toda la región y fuera de ella. En el plano político, el proceso de reconciliación avanza y el principal movimiento rebelde tuareg, el MNLA, parece dispuesto a negociar; y, contra muchos pronósticos, la población ha acudido a las urnas para refrendar el orden constitucional. Ahora, el nuevo presidente de la república, Ibrahim Boubacar Keita, deberá continuar con el proceso político de transición, para reinstaurar una democracia efectiva y una paz estable en Mali.

El teniente coronel Mario Laborie Iglesias, otro de los analistas del IEEE, expone los distintos factores del conflicto que asola hoy Siria y que, sin duda, es uno de los más cruentos de los existentes en el mundo. Según las Naciones Unidas, en los más de dos años transcurridos desde su inicio, la guerra civil siria ha causado la muerte a más de cien mil personas, y los refugiados y desplazados se cuentan por millones. Y pese a su brutalidad, y pese a que todos los actores coinciden en que no existe una solución militar, ninguna de las partes parece estar dispuesta a buscar una salida negociada.

Para complicar la situación, el 21 de agosto se produjo en Damasco un ataque con armas químicas contra la población civil. Este crimen de guerra puede cambiar radicalmente la dinámica de la conflagración. En el momento de cerrar la edición de este libro, Rusia, Estados Unidos y Siria han llegado a un acuerdo para desmantelar el arsenal químico sirio,

pero sin concretar los detalles de cómo se llevará a cabo. Estados Unidos mantendrá la presión del posible uso de la fuerza y Siria gana tiempo enfriando la situación. La incertidumbre existente sobre el devenir de este conflicto no invita al optimismo.

El teniente coronel Manuel de Miguel Ramírez ha abordado el conflicto de Georgia, que tuvo su punto culminante en el verano de 2008, en lo que se llamó la guerra de los Cinco Días. Un conflicto multicausal que estalló a principios de los 90 a consecuencia del cúmulo de etnias forzosamente constreñidas bajo el yugo fronterizo de la extinta URSS. El conflicto permanece latente con la presencia de las tropas rusas; una Rusia reforzada que ha demostrado que ya es capaz de defender sus intereses unilateralmente en su esfera natural de influencia sin que los actores internacionales puedan intervenir. Así ha dejado clara a la comunidad internacional su voluntad de emplear la fuerza para mantener la hegemonía en las áreas estratégicas de su interés, que por supuesto incluyen las rutas de abastecimiento energético que atraviesan Georgia.

El coronel Emilio Sánchez Rojas analiza el potencial conflicto en torno al estrecho de Ormuz, *check-point* o cuello de botella estratégico en el golfo Pérsico, donde se concentra gran parte de la producción de crudo mundial y donde proyectan su poder la mayoría de las grandes potencias. Estas características lo configuran como un punto de especial importancia tanto geopolítica (recursos y comunicaciones) como geoestratégica (proyección de poder de las grandes potencias).

En la zona confluyen intereses incompatibles entre actores regionales como Irán y Arabia Saudí, (chiismo frente a sunismo), la amenaza que supone para Israel la denominada «creciente chii» y la pertinaz crisis siria. Así, la región, y particularmente el estrecho de Ormuz, se convierte en un área especialmente volátil donde el conflicto violento e incluso la guerra no se pueden descartar.

El analista Jorge Bolaños Martínez nos acerca al conflicto de Costa de Marfil, en cuya evolución constituirán un momento trascendental las elecciones presidenciales previstas para 2015. Paulatinamente se ha logrado reconducir un tanto la situación, desde que la intervención internacional, en abril de 2011, decantó definitivamente el conflicto armado que enfrentaba a las fuerzas de Alassane Ouattara —cuyo triunfo en las elecciones de 2010 fue avalado por la comunidad internacional— con las de Laurent Gbagbo, que se aferraba a la presidencia negándose a aceptar el veredicto de la comisión electoral. Si bien se ha alcanzado cierto nivel de estabilidad, cualquier incidente durante el proceso electoral puede sumir otra vez al país en un nuevo episodio de violencia. En estos momentos hay motivos para albergar esperanzas en que se puedan dar pasos firmes hacia la reconciliación, así como para temer una involución.

La analista Blanca Palacián de Inza se adentra en los problemas de Kenia, país que constituye una pieza clave del complicado rompecabezas que conforman los países de la zona oriental de África. Su estabilidad es indispensable para sí misma, para sus frágiles vecinos y también para actores más lejanos beneficiados por su alianza en políticas contraterroristas como Europa o Estados Unidos, o por sus intereses económicos en el país, como China. El conflicto que vivió tras las elecciones de 2007 no se ha reavivado tras las de marzo de 2013, pero sus causas profundas no se han atajado.

El capitán de fragata Federico Aznar Fernández-Montesinos analiza un espacio desconocido, tanto por la distancia como por pertenecer a un marco cultural diferente: el Asia Central; lo que no quita su relevancia. La implosión de la antigua URSS trajo la independencia de cinco países en esta región, cuyo diseño se había hecho en los años 20 del pasado siglo, precisamente para debilitarlos; las interdependencias generan múltiples roces entre ellos. Tres de ellos, Uzbekistán, Turkmenistán y Kirguistán se encuentran en un valle, el de Ferganá, una región musulmana muy pía que ha tenido una gran relevancia histórica. A los problemas derivados de la debilidad del Estado (corrupción, narcotráfico, terrorismo...) se sumarán los eventuales efectos de la salida de los contingentes occidentales de Afganistán y del relevo de unas élites políticas que en algún caso se encuentran en el poder, aun desde antes de la independencia, en unos regímenes de cultura política autoritaria.

El teniente coronel Francisco José Berenguer Hernández aborda el siempre caliente conflicto en Afganistán, donde la transferencia de responsabilidad plena al Gobierno afgano está prácticamente concluida y un creciente número de unidades afganas son capaces de actuar autónomamente. Pero son las negociaciones para la reconciliación nacional las que protagonizan hoy el conflicto. De ellas surgirán las condiciones en las que se situará el país. Sin embargo, el mantenimiento de un núcleo de tropas extranjeras será imprescindible para asegurar la estabilidad. Serán claves la actuación de un Gobierno más capaz que nunca, y el papel de las potencias regionales en el ámbito de la seguridad y en el económico; especialmente la relación con Pakistán, extremadamente tensa en los últimos meses. Seguirán siendo necesarios esfuerzos, adicionales y prolongados, por parte de la comunidad internacional para asegurar la estabilidad y la esperanza de progreso para Afganistán.

El teniente coronel Andrés González Martín trata de la sustitución del general Musharraf por un gobierno civil salido de las urnas; la vitalidad del poder judicial; la presión internacional por la connivencia del Gobierno con distintos grupos terroristas; la respuesta contundente a la insurgencia en el valle del Suat, Waziristán y otros distritos de la FATA; los éxitos de las operaciones militares Black Thunderstorm y Rah e Rast; el éxito de las Fuerzas Armadas norteamericanas en Ab-

botabad, eliminando a Osama Ben Laden; la muerte del número tres de Al-Qaeda, Sheij Said al-Masri, como consecuencia de un ataque norteamericano, la publicación de más de noventa mil documentos secretos elaborados entre 2004 y 2010, acusando a Pakistán de colaborar en secreto con los talibanes; la mejora de las relaciones económicas con India y las elecciones de 2013. Todos estos acontecimientos recientes permiten confiar en que los momentos más críticos del conflicto son un mal recuerdo del pasado.

La analista María José Caro se adentra en el conflicto que desde 1967 mantienen los naxalitas-maoístas contra el Gobierno indio y que a lo largo de estos años se ha extendido a una amplia franja en la parte central y oriental del país, con ataques contra las fuerzas de seguridad y civiles, que han afectado a diecisiete estados del país. La insurgencia maoísta se ha convertido en la mayor amenaza interna, junto con el terrorismo transfronterizo y los movimientos separatistas del noreste. La estrategia del Gobierno indio trabaja en tres frentes: el uso de la fuerza, el diálogo y el desarrollo.

El capitán de navío Ignacio García Sánchez, subdirector del IEEE, nos desvela los problemas existentes en lo que denominamos «el anillo interior chino» y aborda las preocupaciones internas de China. Y no nos referimos únicamente a los tres elementos tradicionales de la doctrina del Partido Comunista Chino: terrorismo, separatismo y extremismo; sino también a la cohesión y armonía de una sociedad de más de mil trescientos millones de habitantes asentada en la legitimidad del régimen y sus dirigentes. Además, la reunificación de Taiwán, el objetivo inalienable que marca su Constitución, le enfrenta directamente con la primera potencia mundial y garante de la estabilidad regional. Estos grandes retos de su anillo interior pueden ser los estímulos más importantes para lograr ese gran sueño chino de un desarrollo pacífico que avance hacia el objetivo de una sociedad cada vez más próspera dentro de la más pura tradición cultural china o, por el contrario, pueden desatar las peores pesadillas de los períodos históricos de calamidades y enfrentamiento y provocar que el terror y la pobreza no solo se ceban en el territorio chino, sino que se extiendan por todo la región.

La analista María del Mar Hidalgo García se detiene en los conflictos étnicos de Myanmar, que pueden poner en peligro la transición democrática que vive el país y su etapa de apertura económica. Entre todos ellos, el capítulo se centra en la inestabilidad provocada, tras la ruptura del alto el fuego en 2010, por los grupos armados insurgentes en el estado de Kachin, fronterizo con China. Desde esa fecha, los enfrentamientos entre el ejército y el KIA (Kachin Independence Army) han sido constantes y han provocado un elevado número de víctimas, desplazados internos y refugiados, así como la paralización de proyectos energéticos cuyo principal inversor es China.

Para el presidente Thein Sein, acabar con el conflicto constituye una prioridad, por lo que en los últimos meses ha intensificado sus esfuerzos en alcanzar un acuerdo de paz. Este acuerdo, recientemente firmado, abre la puerta al diálogo político para el reconocimiento de los derechos de las minorías étnicas y a la estabilización de las zonas fronterizas, necesaria para que el país alcance un desarrollo económico y social acorde con la riqueza de sus recursos naturales.

El analista Ignacio García Palomero aporta un estudio sobre el conflicto de Papúa Nueva Guinea, su relevancia, antecedentes históricos, situación del conflicto, actores y propuestas de análisis, con especial atención a los aspectos emocionales y a las resistencias culturales.

Y el analista Miguel Ángel Serrano Monteavaro aborda el conflicto colombiano que en estos momentos pasa por un delicado proceso de negociación entre la guerrilla de las FARC y el Gobierno del presidente Manuel Santos. No es el primer intento de resolución de un conflicto que comenzó hace ya casi sesenta años. En esta ocasión, las perspectivas de alcanzar objetivos concretos son mejores que en ocasiones anteriores, ya que en la mesa de La Habana se están tratando abiertamente temas que van desde la reforma agraria, el cese de las hostilidades, la integración de los guerrilleros en la vida ciudadana..., en lo que parece una voluntad de entendimiento entre ambas partes, con un amplio respaldo internacional al plan de paz.

Mali: seguridad, democracia y desarrollo para superar el conflicto

Jesús Díez Alcalde

Capítulo segundo

Resumen

En enero de 2012, un nuevo alzamiento separatista en el norte del país, liderado por rebeldes tuaregs con el apoyo de grupos yihadistas asentados en la región, se convirtió en el detonante de una enorme crisis de seguridad, política y humanitaria en Mali. En apenas un año, tras un golpe militar en Bamako y la declaración de la independencia de Azawad, los yihadistas expulsaron a los grupos tuaregs de los enclaves septentrionales, se hicieron con el poder y lanzaron una ofensiva hacia Bamako, en enero de 2013, que fue repelida por fuerzas militares francesas.

En la actualidad, y gracias al apoyo decidido de la comunidad internacional, las fuerzas de seguridad malienses están desplegadas en el norte, los grupos terroristas han sido parcialmente neutralizados y las elecciones presidenciales han iniciado la reinstauración del orden constitucional. En este nuevo escenario político, el presidente Ibrahim Boubacar Keita tiene la responsabilidad de concluir un complejo proceso de transición y avanzar hacia la reconciliación nacional. Las acciones ineludibles para conseguirlo, y superar definitivamente el conflicto, son incrementar la seguridad, afianzar la democracia e impulsar el desarrollo.

Palabras clave:

Mali, conflicto, tuaregs, grupos yihadistas, elecciones democráticas, Operación Serval, CEDEAO, Unión Europea y Naciones Unidas.

Abstract

In January 2012, a new separatist uprising in the North of Mali, led by Tuareg rebels supported by jihadist groups settled in the region, became the trigger of not only a massive security crisis in Mali, but also a political and humanitarian one. In just one year, after a military coup in Bamako and the declaration of the independence of Azawad, jihadists expelled the Tuaregs, seized power in the main northern enclaves and launched an offensive to Bamako, in January 2013, which was repelled by French military forces.

Nowadays, and thanks to the determined support of the international community, the Malian security forces are deployed in the North, terrorist groups have been partially neutralized, and presidential elections have begun the restoration of constitutional order. In the new political scenario of Mali, President Ibrahim Boubacar Keita is responsible for completing a complex process of transition and progress towards national reconciliation. The key actions to achieve it, and overcome the conflict once and for all, are increasing security, strengthening democracy and encouraging development.

Key Words:

Mali, conflict, Tuaregs, jihadist groups, democratic elections, Operation Serval, ECOWAS, European Union, United Nations.

Introducción

En el epicentro del Sahel, una región con enormes implicaciones estratégicas dentro y fuera de África, estalló el conflicto de Mali en enero de 2012. El detonante fue un nuevo alzamiento separatista en el norte del país, liderado por rebeldes tuaregs con el inusitado apoyo de los grupos yihadistas asentados en la región. En la retaguardia de esta revuelta armada, y como causas profundas, subyacen ancestrales rivalidades étnicas, así como la frustración de las poblaciones norteñas —tuaregs, árabes y las razas africanas de los songhais y fulanis— frente al poder centralista de Bamako, liderado por la etnia negra de los bambara desde la independencia nacional en 1960. Por otro lado, la expansión del yihadismo en el desierto maliense, en una región prácticamente fuera del control estatal; la extensa red de criminalidad organizada asentada en el norte, que proporciona ingentes beneficios económicos; y la caída del régimen de Gadafi en 2011, que provocó el regreso incontrolado de milicianos y arsenales de armamento a Mali, se constituyeron como factores multiplicadores y agravantes de este nuevo conflicto.

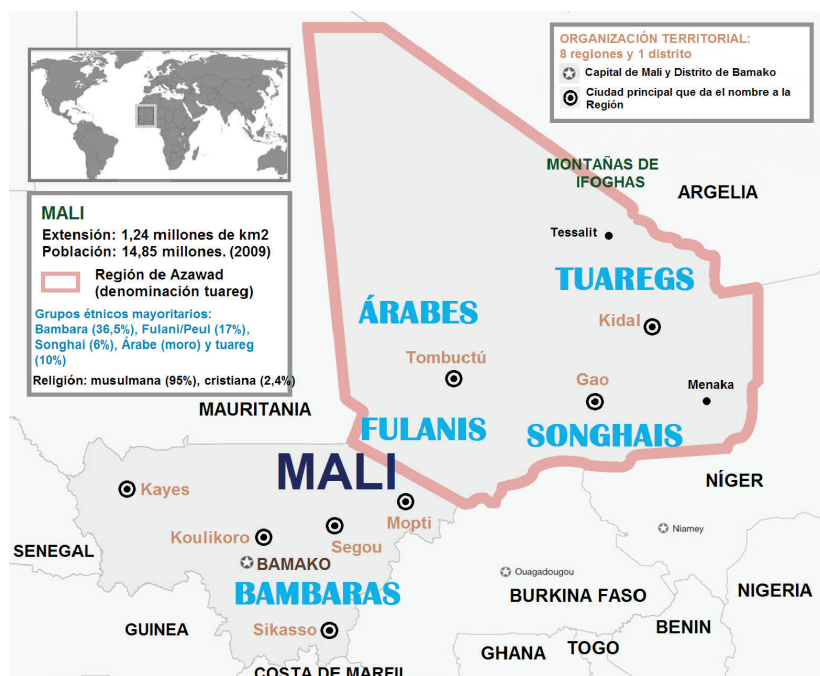
Desde entonces, Mali entró en una espiral de violencia y crisis de gobernanza sin precedentes. En marzo de 2012, el capitán Sanogo asesta un duro golpe a la democracia nacional en Bamako. Semanas después, el 6 de abril, el Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA) declara la independencia de Azawad —las dos terceras parte del territorio nacional— y, en junio, los islamistas radicales secuestran la revuelta de los tuaregs, reavivan su doctrina salafista e imponen de forma cruenta la *sharia* (o ley islámica) en toda la región septentrional. Ante esta alarmante situación, África y el resto de la comunidad internacional emprenden una carrera política y diplomática para consensuar una intervención militar que restablezca la integridad territorial del país, al tiempo que exigen la vuelta del orden constitucional. En diciembre, el despliegue de una operación militar africana parecía una solución viable para comenzar a solventar la crisis, pero los yihadistas tomaron la iniciativa y, desde el norte, lanzaron una sorpresiva ofensiva contra Bamako el 9 de enero de 2013.

La contundente y decisiva Operación Serval, liderada por Francia en apoyo de las fuerzas malienses, frenó el ataque de los grupos islamistas radicales y, en apenas unas semanas, los expulsaron de sus bastiones norteños sin apenas enfrentar batalla. Aunque el éxito de la operación fue incontestable, los yihadistas respondieron con atentados terroristas dentro y fuera del país¹, y muchos de ellos huyeron a otros países, es-

¹ Además de la oleada de atentados en territorio maliense tras el inicio de la Operación Serval, que dio comienzo el 8 de febrero con el primer ataque suicida en Gao; los yihadistas han perpetrado acciones terroristas en países limítrofes. Los atentados más cruentos se han producido en Argelia, el 17 de enero, con el secuestro de la planta de

pecialmente a Libia. Las tropas francesas, malienses y chadianas, junto con el despliegue progresivo de la fuerza africana (AFISMA) —relevada en julio por la misión de Naciones Unidas (MINUSMA)— y el inicio de la misión de entrenamiento de la Unión Europea (EUTM Mali), consiguieron incrementar los niveles de seguridad y estabilidad en el país; mientras que el poder político de transición se centró en alcanzar un acuerdo de mínimos con el MNLA que permitiese dar paso al proceso de reconciliación nacional y convocar unas demandadas elecciones democráticas.

Contra muchos pronósticos, las elecciones se celebraron en las fechas previstas, e Ibrahim Boubacar Keita ganó —en segunda vuelta— de forma incontestable, con un índice de participación muy superior a anteriores comicios. Con su investidura como presidente legítimo de Mali, el 4 de septiembre, Keita deberá concluir, en el plazo más breve posible, la restauración de las instituciones políticas a través de unas elecciones legislativas, retomar una complicadas conversaciones de paz y, sobre todo, emprender la difícil tarea de refundar el país sobre la base de una democracia efectiva y creíble para toda la población maliense.



Plano 2.1.: Geografía, población y organización de Mali (Elaborado por autor)

gas de In Anemas, que se saldó con 23 rehenes y 32 terroristas muertos tras una operación militar argelina; y en Níger, el 23 de mayo, donde los extremistas lanzaron dos ataques simultáneos contra un cuartel en Agadez y en la mina de uranio de Areva, en los que 22 soldados nigerinos y un empleado civil perdieron la vida. En ambos casos, el yihadista argelino Mojtar Belmojtar reivindicó la autoría de los atentados.

Todos estos acontecimientos, que han causado una enorme crisis humana, se han producido en un país extremadamente pobre y subdesarrollado, con grandes carencias en las estructuras estatales y, lo que es aún más significativo, con una clara ausencia de identidad nacional. Mali, el octavo país africano por extensión —1,24 millones de kilómetros cuadrados— y con 15,8 millones de habitantes, se ahoga en unos índices geopolíticos que hablan mucho de su precaria situación (véase tabla al final del capítulo). Entre los datos más significativos, su índice de desarrollo humano lo sitúa al final de la lista mundial (puesto 182 en 2012²); más del 35 % de su población malvive con 2 dólares al día, mayoritariamente de la agricultura; y la tasa de alfabetización apenas alcanza el 31 % entre los mayores de 15 años. Además, el conflicto ha provocado que la economía entre en clara recesión (-1,2 %) y que la renta per cápita descienda hasta los 694 dólares en 2012.

En la región septentrional, la situación económica y social es aún más dramática, y se agrava por la extrema dureza de un desierto inhóspito y azotado por persistentes sequías. A esto se suma el sentimiento de marginación histórica de las comunidades norteafricanas, especialmente los tuaregs, que nunca se han sentido parte de un proyecto nacional heredado del período colonial francés, y que han denunciado, de forma sistemática, el menosprecio y la endémica corrupción política del poder central de Bamako.

Tras las elecciones presidenciales, Mali afronta una nueva y muy complicada transición. Los nuevos dirigentes políticos deben hacer frente, de forma urgente, a los enormes y complejos desafíos que supone reconstruir un país devastado por un conflicto aún muy latente: la población maliense, principal víctima del colapso nacional, todavía tendrá que esperar mucho tiempo para constatar los réditos de esta incipiente y relativa paz, y para comenzar a creer en la viabilidad de un país unificado y seguro que avance hacia el desarrollo de todos sus habitantes.

Antecedentes del conflicto

A finales del siglo XIX, la llegada de Francia al Sahel marcó el inicio de las reivindicaciones del pueblo tuareg³, que se enfrentó al poder colonial

² Creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) mide el desarrollo social y económico de un país mediante la combinación de indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos. En su informe de 2013, destaca que el IDH de Mali, a pesar de indicar desarrollo humano bajo, mantiene una ligera tendencia alcista desde 1980. Disponible en: http://hdr.undp.org/en/media/HDR2013_ES_Complete%20REV.pdf (última consulta: 16/07/13).

³ Entre 1916 y 1917 estalló la primera revuelta tuareg en el norte de Mali y Níger, liderada por Teguida Karen, jefe de grupo sufista antifrancés Sanusiya. Tras ser sofocada duramente por las fuerzas francesas, los pueblos tuaregs sufrieron décadas de

para preservar sus costumbres sociales, sus ancestrales formas de vida y el control sobre un extenso desierto que consideraban propio. En 1958, en los albores de la independencia, los tuaregs se unieron a los árabes para reclamar a De Gaulle la instauración de una entidad nacional diferenciada, pero sus anhelos quedaron frustrados con la instauración de un gobierno unitario y centralista en Bamako, que quedó en manos de la tribu africana y rival de los bambara. Al igual que en otras colonias africanas, como Sudán o Libia, la independencia de Mali no atendió a las grandes diferencias entre los pueblos, y se instauró una nación artificial dentro de unas fronteras impuestas por el poder colonial. A partir de entonces, las nuevas autoridades políticas malienses no han querido o no han sabido buscar el encuentro para generar una verdadera identidad nacional y, como consecuencia, han acrecentado el sentimiento de frustración y agravio entre los pueblos septentrionales, especialmente entre las comunidades tuareg y árabe.

Desde este enfoque, no resulta extraño que el pueblo tuareg —cuya población actual en Mali se aproxima a las quinientas mil personas—, mayoritario en la región septentrional pero que representa menos del 10 % de la población total del país, haya enfrentado sucesivas revueltas contra el gobierno central. Además del reconocimiento a su singularidad histórica, geográfica y social, reivindicaba la igualdad de derechos con el resto de la población maliense, un mayor grado de descentralización o autonomía política dentro de Mali, e incluso la fundación de una organización estatal propia que uniese a toda el pueblo tuareg disperso por los países de la región: más importante en Mali y Níger y, en menor entidad, en Argelia, Libia y Burkina Faso.

Entre 1962 y 1964 estalló la primera gran revuelta tras la independencia, que provocó, después de una contundente represión militar, el éxodo de miles de tuaregs a los países limítrofes. Al inicio de los 90, los tuaregs de Mali y Níger lanzan una nueva ofensiva, más cruenta y mejor coordinada, contra sus respectivos Gobiernos. En Mali, coincidiendo con la instauración de un incipiente régimen democrático, el gobierno de Alpha Oumar Konaré aplacó la lucha armada y firmó un pacto nacional con los tuaregs en 1995, por el que se comprometía a reinsertar a los rebeldes dentro del Ejército nacional o a facilitar su retorno a la vida civil. Sin embargo, la lentitud del proceso y la falta de resultados, junto con la férrea política centralista y represiva del presidente Touré (2002-2012), motivaron un nuevo alzamiento en 2007 liderado por Iyad Ag Gali, pragmático y aristócrata tuareg que años después (2011) fundó la milicia yihadista Ansar Dine. La mediación de Argelia permi-

sometimiento, al tiempo que la férrea Administración colonial los obligó a cambiar su forma de vida, nómada y ganadera, por otra más sedentaria y agrícola. Así era más fácil dominarlos, pero también los hizo más vulnerables a las sequías, que destruían sus cosechas y que provocaban enormes hambrunas.

tió alcanzar los acuerdos de paz de 2009, pero estos, lejos de ser la solución al problema⁴, solo provocaron más división en el pueblo tuareg.

Tan solo dos años después, la caída del régimen libio se convirtió en un factor clave para alentar una nueva revuelta armada. Los miles de tuaregs que militaban en la guardia personal del dictador Gadafi —se estima que unos ocho mil— regresaron al norte de Mali, bien adiestrados y armados, se unieron a otros grupos insurgentes y comenzaron a organizarse para afrontar una batalla común contra el poder de Bamako. A finales de 2011, Bilal Ag Acherif (secretario general) y Mohamed Ag Najim (jefe de operaciones) fundan el Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA) que, con un ideario nacionalista y secular, congregaba a una amalgama de grupos armados y rebeldes tuaregs, incluidos militares desertores del Ejército regular de Mali, y estaba compuesto por una fuerza de nueve mil insurgentes⁵.

Ante Bamako, el MNLA denunció el intolerable incremento de unidades militares en la región, que el Gobierno justificaba por la creciente actividad criminal y yihadista, pero que los tuaregs consideraban una clara provocación que no iban a tolerar. La madrugada del 16 de enero de 2012, los rebeldes tuaregs atacaron el acuartelamiento del Ejército en la localidad de Menaka, en la región de Kidal, y dieron comienzo a una nueva rebelión armada. Pero, a diferencia de otras precedentes, esta vez contaban con la connivencia y el apoyo de las milicias yihadistas, que ya detentaban un amplio poder fáctico sobre las poblaciones norteñas desde la pasada década.

⁴ Tras la firma de los acuerdos de paz, algunas facciones de los movimientos tuaregs —en Mali, la más destacada fue la Alianza para el Cambio Tuareg del Norte de Mali de Hasán Fagaga— no acataron las decisiones adoptadas en Argel, lo que provocó enfrentamientos y disidencias internas entre los rebeldes tuaregs, tanto en Mali como en Níger.

⁵ En su propia página web, el MNLA declara que dentro de su «organización militar coexisten los rebeldes de los levantamientos de los 90 (MFUA: Movimientos y Frentes Unidos de Azawad), del 2006 (MTNM: Movimiento Tuareg del Norte de Mali), los combatientes regresados de Libia, los voluntarios de las diversas etnias del norte de Mali, además de soldados y oficiales que han desertado del ejército maliense». Disponible en: <http://www.mnlamov.net/english/101-they-are-not-mercenaries.html> (última consulta: 04-06-13). En cuanto al número de efectivos, el coronel Intallah Ag Assai, líder del MNLA en Gao, señaló en junio de 2012: «Tenemos 9.000 combatientes situados en todas las fronteras del norte de Mali. Así que podemos repeler cualquier ataque de fuerzas externas». Disponible en: <http://observers.france24.com/fr/content/20120621-mali-nord-gao-mnla-ansar-dine-chars-arsenal-armes-equipement-capacite-guerre-ce-deao> (última consulta: 07/08/13).

TABLA 2.1. Principales grupos armados en el conflicto de Mali *

Denominación	Descripción/ Despliegue/Efectivos (estimado)	Objetivo	Liderazgo
Movimiento Nacional de Liberación de Azawad (MNLA)	Grupo rebelde de mayoría étnica tuareg y secular. Fundado en octubre 2011 por la fusión del Movimiento Nacional de Azawad (MNA) y Movimiento Tuareg del Norte de Mali. Regiones de Tombuctú, Gao y Kidal. Máximo:9.000 efectivos	Inicialmente, establecer el Estado independiente de Azawad. En la actualidad, mejorar los derechos de los tuaregs.	Bilal Ag Acherif y Mohamed Ag Najim (jefe de operaciones).
Movimiento Árabe de Azawad (MAA)	Organización árabe, secular y nacionalista activa en región de Tombuctú, y fundada en enero de 2012. Oposición al MNLA. Heredero del Frente Nacional de Liberación de Azawad. 500 efectivos	Defender los intereses de los árabes en Mali. Se opone a la independencia y a la imposición de la sharia	Ahmad Sidi Muhammad.
Ganda Koy (Señores de la Tierra)	Milicia de autodefensa songhai, fundada en la década de los 90 para defenderse de la rebelión tuareg. Se reactivó durante la actual rebelión en la región de Gao y Sevaré. 1.500 efectivos	Defender al pueblo songhai de la violencia tuareg y yihadista.	Djibril Moussa Diallo (2013)
Ganda Izo (Hijos de la Tierra)	Milicia de autodefensa de mayoría fulani. Formada en 2008. Campos de entrenamiento en Mopti y Sevaré. Alianza de circunstancia con MUYAO contra MNLA. 1.500 efectivos	Defender al pueblo fulani de la violencia tuareg y yihadista.	Aliou Maiga (jefe de operaciones. 2012)
Fuerzas Patrióticas de Resistencia.	Fusión de seis milicias de autodefensa en julio de 2012 (entre ellas, Frente de Liberación del Norte, Ganda Koy, Ganda Izo, Alianza de Comunidades de la Región de Tombuctú).	Luchar contra los yihadistas y liberar el norte de Mali	No declarado liderazgo único

Fuente principal: IHS Jane's.

* Estos grupos armados, a excepción del MNLA, no han tenido una participación activa en la revuelta tuareg de 2012.

La consolidación del santuario yihadista

En la década de los 90, la implacable lucha de Argelia contra el terrorismo provocó la decadencia operativa del Grupo Salafista de Predicación y Combate (GSPC), que comenzó a infiltrarse y a buscar refugio en el norte de Mali. Allí, los yihadistas se beneficiaron de una orografía extrema y desértica, que les proporcionaba protección y movilidad, pero también de una región prácticamente fuera del control del poder estatal y donde las fuerzas militares, por su escasa entidad o por su ineficacia operativa, apenas suponían obstáculo. Además, pronto comenzaron a controlar la enorme red de criminalidad, basada en el tráfico de armas, drogas⁶ y tabaco, que, junto con el secuestro de occidentales, les proporcionaba ingentes beneficios económicos para su causa extremista. Como resultado, y desde 2003, proclamaron su intención de descentralizar y extender el yihadismo más allá de los límites territoriales argelinos —sin renunciar a su objetivo prioritario: el Gobierno de Argel—, y desplazaron al norte maliense parte de su actividad, así como sus principales campos de entrenamiento.

En enero de 2007, esta nueva orientación regional se plasmó en la reconversión del GSPC en una nueva franquicia de Al-Qaeda, y pasó a denominarse Al-Qaeda del Magreb Islámico (AQMI). Bajo el liderazgo del argelino Abdelmalek Droukdel, los principales líderes de la organización terrorista, Abuz Zeid y Mojtar Belmojtar, jefes de dos importantes *katibas* (unidades operativas) argelinas, se asentaron en Mali, fundamentalmente en la región de Tombuctú, y comenzaron su labor proselitista entre una población, sumida en la pobreza y el subdesarrollo, a la que facilitaban una ayuda social que el Estado les denegaba. A pesar de su larga tradición sufista, muchos malienses, especialmente los jóvenes, no dudaron en abrazar los postulados salafistas y se unieron a las filas de AQMI, que por entonces ya se había convertido en un auténtico entramado «narcocriminal y terrorista».

En 2011, la desintegración del régimen libio y el posterior expolio de sus arsenales de armamento, además de beneficiar al MNLA, también fortaleció el santuario yihadista en el norte de Mali, y provocó la radicalización de su ideología extremista y la progresiva imposición violenta de la sharía entre la población. No obstante, el efecto más palpable de la llegada masiva e incontrolada de armas fue la fundación de nuevas milicias extremistas que, inspiradas en AQMI, ansiaban desvincularse del poder absoluto ejercido por los líderes argelinos. Así, a finales de 2011, aparecen otros dos grupos yihadistas: el Movimiento por la Unión del Yihadismo en África Occidental (MUYAO), con liderazgo mauritano y un gran número de

⁶ Según el World Drug Report 2013, elaborado por la Oficina de Naciones Unidas sobre la Droga y el Crimen, el tránsito de droga a través de Mali se ha incrementado en los últimos años. En la actualidad, es una importante vía comercial para las drogas que llegan desde el golfo de Guinea, con destino preferente, entre otros lugares del mundo, a Europa.

Véase: http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf (última consulta: 23/08/13).

extremistas songhais y fulanis en sus filas, y Ansar Dine, formado mayoritariamente por salafistas tuaregs.

MUYAO, al mando de Hamada Ould Mohamed Jeirou y con una entidad no superior a los quinientos yihadistas, se escindió definitivamente de AQMI por rivalidades internas a mediados de 2011, pero también por su ideario político. A diferencia de los extremistas argelinos, MUYAO defiende la extensión del yihadismo y la imposición de la sharía por toda África occidental. Aunque actúa de forma autónoma, especialmente en la región de Gao, mantiene aún una estrecha coordinación con AQMI. En Europa, este grupo terrorista se dio a conocer por el secuestro de tres cooperantes, dos españoles y otro italiano, en los campamentos argelinos de Tinduf en octubre de 2011, que fueron liberados nueve meses después tras una larga y cuestionada negociación. Con esta execrable acción, MUYAO demostró su intención y capacidad de actuar fuera de territorio maliense.

Por su parte, Ansar Dine (Defensores de la Fe) fue el último grupo yihadista en aparecer en escena, en enero de 2012, justo antes de comenzar la revuelta tuareg. También está estrechamente vinculado a AQMI, del que ha recibido adoctrinamiento ideológico, entrenamiento terrorista y apoyo financiero⁷. Su fundador, Iyad Ag Gali, es un conocido y pragmático líder tuareg que pasó de encabezar el alzamiento de 2007 a convertirse, ese mismo año, en cónsul de Mali en Yeda (Arabia Saudí), donde parece que abrazó definitivamente la doctrina salafista. Todo apunta a que su aspiración real era liderar el nuevo alzamiento tuareg en 2012, pero, al no conseguirlo, decidió crear Ansar Dine. Este grupo yihadista, con su epicentro en la ciudad de Kidal, tiene como principal y declarado objetivo imponer un régimen teocrático islamista en Bamako, algo que se aleja radicalmente del ideario político del MNLA. Desde sus inicios, los postulados de Ag Gali fueron rechazados por las autoridades religiosas de la región, y más aún por el carismático predicador sufí Cherif Ousmane Haidara, líder de la reconocida organización sufista del mismo nombre Ansar Dine, que reúne a más de dos millones de malienses contrarios a la imposición de cualquier rigorismo religioso en la vida política y social y que, por tanto, nada tiene que ver con el grupo yihadista.

Aunque en menor entidad que estos tres grupos yihadistas, también se ha constatado la presencia en el norte de Mali de terroristas islamistas de Boko Haram, que tiene un consolidado vínculo con AQMI y que cohabita con MUYAO en la zona de Gao. Muchos militantes de este grupo nigeriano se han formado en los campos de entrenamiento localizados en suelo

⁷ A través de un vídeo público, emitido en mayo de 2012, el líder de AQMI, Signé Abdelmalek Droukdel, alentaba a Ansar Dine a seguir unos consejos prácticos para imponer la sharía en los terrenos ocupados y para reforzar sus vínculos con el yihadismo global. Además, daba instrucciones a todos los grupos yihadistas para que garantizaran los servicios esenciales de sanidad, alimentación, agua, electricidad, gas y carburante en los enclaves de Tombuctú, Gao y Kidal, como clara muestra del «objetivo social» de esta organización para ganar el apoyo popular.

maliense, desde donde regresan a su país para atentar contra el Gobierno nacional de Abuja y contra la población cristiana. Con todo, a principios de 2012, el santuario yihadista se había consolidado plenamente en el norte de Mali y formaba un complicado entramado terrorista unido por intereses comunes, e incluso por lazos de parentesco, aunque dividido por luchas internas de poder, y al que comenzaban a incorporarse extremistas salafistas llegados de Pakistán, Sudán o Somalia.

TABLA 2.2. Grupos yihadistas en Mali.

Denominación	Descripción/ Despliegue/Efectivos (estimado) (1)	Objetivo	Liderazgo
Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI)	De orientación sunni, se fundó en Argelia (2007) y es heredero del GSPC. Opera en el norte de África (Argelia y Mauritania) y en el Sahel (norte de Mali – Tombuctú– y Níger). Máximo: Entre 500 y 800. (antes de intervención militar de Francia).	Yihad global y terrorismo transnacional. Control de la criminalidad organizada en el Sahel.	Abdelmalek Droukdel Lugartenientes: M. Belmokhtar y Abuz Zeid (fallecido en 2013).
Movimiento por la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUYAO)	Escisión de AQMI a mediados de 2011 por diferencias con líderes argelinos. Reúne a yihadistas moros y de razas negras como songhais y fulanis. Opera en Argelia, Mauritania y Níger. Localización en Mali: región de Gao. No superior a 500.	Extensión del yihadismo y la imposición de la sharia en África Occidental.	Hamada Kheirou / Ahmed Ould Amer.
Ansar Dine	Grupo salafista yihadista de mayoría tuareg. Fundado en enero 2012. Se extiende por las regiones de Tombuctú, Gao y Kidal. Incierto (cientos).	Crear un teocracia islámica en Mali con la imposición de la sharia.	Iyad Ag Ghali.
Al-Muqaawim bil-Dumaa (Los que firman con sangre)	Escisión parcial de AQMI en diciembre de 2012. Atentados en Argelia (In Anemas), Níger y Mali. Incierto (100-200).	Comparte objetivo con AQMI: yihad global y, principalmente, acción regional.	Mokhtar Belmokhtar. Ahora asociado con MUYAO.

(1) Las cifras estimadas de efectivos corresponden a fechas anteriores al inicio de la operación francesa en enero de 2013.

Fuente principal: IHS Jane's.

2012: el caos se asienta en Mali

En enero de 2012, los rebeldes del MNLA y los yihadistas de Ansar Dine, que habían alcanzado una alianza de circunstancias para luchar juntos por la independencia de Azawad, lanzan sucesivos ataques contra posiciones militares en las ciudades de Menaka, Adjelhoc o Tessalit, en la región de Kidal, a las que siguieron otros contra localidades en las regiones de Gao y Tombuctú. En pocas semanas, el conflicto se extendió por todo el norte del país; AQMI y MUYAO también participaban en la contienda junto a los rebeldes tuaregs; y las unidades militares —a pesar de algunas esporádicas y exiguas victorias— se mostraban cada vez más ineficaces para enfrentarse a tanta violencia, por lo que reclamaban más fuerzas y más armamento a Bamako. Ante la inoperancia del Ejército, las milicias insurgentes continuaron su cruenta ofensiva y, a principios de marzo, ya controlaban o amenazaban los principales aeropuertos y poblaciones. Mientras el poder de los insurgentes tuaregs avanzaba en la región de Azawad, las fuerzas regulares abandonaban sus destacamentos, se replegaban hacia el sur o huían en retirada a países vecinos como Mauritania, Argelia y Níger.

Con el pretexto de reclamar más atención a la dramática situación en el norte del país, que ya estaba fuera de control, el capitán Amadou Haya Sanogo encabezó un golpe de Estado en Bamako el 22 de marzo, destituyó al presidente Amadou Toumani Touré, suspendió el orden constitucional, e instauró una junta militar liderada por el Comité Nacional para la Restauración de la Democracia y el Estado. Un asalto militar al poder político que fue rechazado por toda la comunidad internacional, que exigía el regreso inmediato de las autoridades civiles al Gobierno, y que de nada sirvió para frenar la ofensiva rebelde y yihadista que avanzaba en la región septentrional.

Al frente de la junta militar, el capitán Sanogo instó a los dirigentes del MNLA a «cesar las hostilidades y acudir a una mesa de negociaciones tan pronto como fuese posible»⁸, pero estos, lejos de atender sus demandas, aprovecharon el caos político para tomar sucesivamente las ciudades de Gao, Kidal y Tombuctú. El 6 de abril de 2012, a través de un comunicado firmado por su secretario general, Billal Ag Acherif⁹, el MNLA declaró la independencia de Azawad basada en «el reconocimiento de las fronteras existentes con los Estados vecinos y su inviolabilidad; en la adhesión total a la Carta de Naciones Unidas, y en el compromiso de aprobar una Constitu-

⁸ AL-YASIRA: «Mali coup chief for talks with Tuareg», 27/03/12. Disponible en: <http://www.aljazeera.com/news/africa/2012/03/2012326222039697526.html> (última consulta: 03/08/13).

⁹ Déclaration D'Indépendance de L'Azawad, 06-04-2012. Disponible en: <http://www.webcitation.org/6AGfVdHeO> (última consulta: 27/07/13).

ción democrática y crear las condiciones para una paz duradera» en la región. Una declaración unilateral de independencia que fue unánimemente rechazada dentro y fuera de Mali, y que certificaba el colapso total del país, por una crisis cuya resolución se presentaba cada más difícil y complicada.

Tras meses de lucha armada, el norte de Mali, cuya extensión representa las dos terceras parte del país, quedó sumido en la violencia y el caos, y, lo que es aún más alarmante, en una grave crisis humanitaria que obligó a cientos de miles de personas a abandonar sus hogares y buscar refugio en las comunidades del sur o en los países limítrofes¹⁰. Sin embargo, aún quedaba la fase más cruenta del conflicto: los yihadistas se enfrentaron abiertamente con el MNLA y, con la toma de Gao el 26 de junio, se hicieron con el control de las principales poblaciones.

A partir de entonces, mostraron su cara más violenta con la cruenta imposición de la *sharia* en todas las poblaciones ocupadas, la instauración de los tribunales islamistas y la destrucción de los santuarios de Tombuctú. Un patente giro hacia el rigorismo salafista que les valió el apoyo tácito de la cúpula de Al-Qaeda y acrecentó el «efecto llamada» hacia el Sahel para miles de yihadistas extranjeros. A finales de 2012, más de seis mil islamistas radicales habían convertido el norte de Mali, por su extensión, en el santuario yihadista más grande del mundo. Una grave amenaza terrorista contra la seguridad de toda la región, y fuera de ella, que encendió definitivamente todas las alarmas de la comunidad internacional y reactivó su compromiso para alcanzar una solución consensuada al conflicto en Mali.

Reacción internacional ante la crisis

En el seno de la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO)¹¹, que reúne a quince naciones de esta subregión

¹⁰ En marzo de 2013, la cifra de refugiados por el conflicto de Mali ascendía a 175 412. En cuanto a los desplazados internos, que se calculan en más de cuatrocientos mil, 260 665 están localizados en los campos de desplazados. Tras la expulsión de los grupos yihadistas, se ha producido un progresivo regreso —aún insignificante— a las localidades de origen en el norte. Datos extraídos del detallado documento *The Mali Migration Crisis at a Glance*, de la Organización Internacional para las Migraciones, de marzo de 2013. Disponible en: http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/Country/docs/Mali_Migration_Crisis_2013.pdf (última consulta: 16/06/13).

¹¹ En 1975, Burkina Faso, Benín, Costa de Marfil, Gambia, Ghana, Guinea, Guinea Bissau, Liberia, Mali, Mauritania, Níger, Nigeria, Senegal, Sierra y Togo ratificaron el tratado de fundación de la CEDEAO, al que se unió Cabo Verde un año después. En 2000, Mauritania abandonó la organización. La historia, organización y evolución de la CEDEAO y su papel en la resolución de la crisis maliense están recogidos en el Documento IEEE 11/2013, 13/02/13. Díez ALCALDE, Jesús: ¿Qué es la CEDEAO? Fortalezas y debilidades para enfrentar el conflicto de Mali. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEA11-2013_CEDEAO_Mali_FortalezayDebilidades_JDA_.pdf (última consulta: 18/06/13).

africana, la alianza entre tuaregs y yihadistas, así como el alto nivel de violencia, alertaron de que el nuevo alzamiento armado en Mali revestía mayor gravedad que cualquier otro precedente. De forma inmediata, esta institución ofreció su apoyo al Gobierno de Bamako, al tiempo que se erigió ante la comunidad internacional como principal responsable de gestionar este conflicto surgido dentro de un Estado miembro y con la pretensión de encontrar una «solución africana a un problema africano». Tras el golpe militar de marzo, la CEDEAO exigió a la junta militar del capitán Sanogo que devolviese el poder a las autoridades civiles, al tiempo que impuso sanciones diplomáticas y económicas a Mali, y decretó su expulsión temporal de la organización.

En pocas semanas, el 12 de abril, las presiones de la CEDEAO fueron determinantes para instaurar un gobierno de transición en Bamako, bajo el liderazgo del presidente Dioncounda Traoré y del primer ministro Modibo Diarra. Sin embargo, la injerencia militar era patente e incrementó el vacío de poder y la incapacidad de resolver la crisis. El 20 de agosto, en un intento de consolidar el poder civil, Diarra anunció la formación de un gobierno de Unidad Nacional y defendió con fuerza la intervención militar exterior, algo que soliviantó a la junta militar. Meses después, el 10 de diciembre, la destitución forzada de Diarra agravó aún más la enorme crisis de gobernabilidad y, aunque este fue relevado un día después por Sissoko, puso en evidencia ante la comunidad internacional que la intervención militar era ya prácticamente ineludible.

Mientras se agudizaba la crisis política, las milicias criminales y terroristas de AQMI, MUYAO y Ansar Dine se hacían con el poder absoluto en el norte y convertían así la crisis maliense en una amenaza global a la paz y seguridad internacionales. La CEDEAO, una vez que desestimó, por inoperante, la opción de desplegar sus propias Fuerzas de Reserva (antes denominadas ECOMOG¹²), reclamó ante la Unión Africana y las Naciones Unidas la urgencia de desplegar una operación militar¹³, liderada por la propia organización, pero que requería apoyo militar y financiero exterior. Al tiempo, instaba a las autoridades de transición de Bamako a iniciar un diálogo inclusivo con los tuaregs,

¹² Los Grupos de Monitorización de la Cesación del Fuego (ECOMOG, por sus siglas en inglés) son estructuras nacionales, compuestas por reservas modulares (civiles y militares) y preparadas para desplegar en cualquier escenario, dentro de la CEDEAO, y con distintas misiones. Estas fuerzas han desplegado, con una cuestionada eficacia, en Liberia, Sierra Leona, Guinea Bissau y Costa de Marfil. En 2010, el concepto de los ECOMOG fue sustituido por las Fuerzas de Reserva de la CEDEAO, que aún presenta excesivas carencias operativas.

¹³ El 28 de septiembre, la CEDEAO remitió a Naciones Unidas la solicitud oficial de que aprobase una resolución para autorizar el despliegue de una fuerza subregional, al amparo del capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas.

siempre que estos renunciasen a la lucha armada y a sus reivindicaciones soberanistas. Con la mediación del presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré, y el apoyo decidido de Argelia, se celebraron algunos encuentros entre los representantes del Gobierno, del MNLA y de Ansar Dine, pero todos se cerraron sin acuerdo y con posturas cada vez más enconadas.

Naciones Unidas toma la iniciativa

En el marco de Naciones Unidas, la determinación internacional para reconducir el conflicto quedó patente en la Reunión de Alto Nivel sobre el Sahel. En esta conferencia, celebrada el 26 de septiembre, numerosos jefes de Estado y de Gobierno —entre ellos, el presidente español Mariano Rajoy— coincidieron en subrayar que la consolidación de un santuario yihadista en el Sahel, así como el tráfico de drogas, de armas y de seres humanos imperante en la zona, constituían una grave amenaza para la seguridad y la paz internacionales, y habían generado una crisis humanitaria inadmisible. No obstante, y a pesar de la gravedad del diagnóstico, la solución política —basada en un proceso de negociación creíble que devolviese la integridad y la soberanía a Mali— prevaleció sobre la posibilidad de una intervención militar exterior, que por entonces solo contaba con el apoyo decidido de Francia y de los países del África subsahariana.

Sin embargo, el 12 de octubre, la Resolución 2071 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas abrió la puerta a una posible misión militar africana y encargó su planificación a la CEDEAO. Una semana después, la organización aprobó su concepto estratégico de la operación, que fue respaldado por la Unión Africana y remitido a Naciones Unidas. Aunque el secretario general Ban Ki-Moon denunció graves deficiencias en el planeamiento de la operación¹⁴, el agravamiento de la crisis motivó que el Consejo de Seguridad aprobase, el 20 de diciembre y por unanimidad, su Resolución 2085, que daba luz verde a la Misión Internacional de Apoyo con Liderazgo Africano (AFISMA, por sus siglas en inglés). El mandato para esta fuerza, que no tenía una entidad máxima autorizada, se articulaba en dos fases. En la primera, AFISMA debía contribuir a la preparación operativa del Ejército de Mali; mientras que la segunda fase, supeditada a dicha operatividad y a la marcha del proceso político, apoyaría a las unidades militares malienses en la recuperación de la integridad territorial y en la neutralización de la amenaza terrorista.

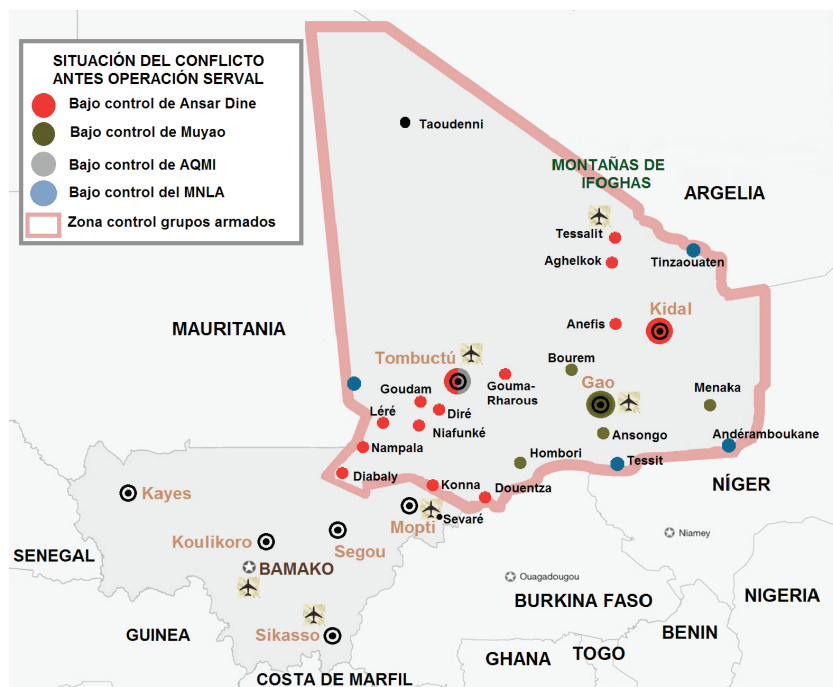
¹⁴ INFORME del secretario general sobre la situación en Mali S/2012/894, 28/11/2012. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/2012/894> (última consulta: 11/07/13).

Por otro lado, esta Resolución 2085 respaldaba la iniciativa de la Unión Europea de desplegar una misión militar para colaborar con el Gobierno de Bamako en la reorganización y el adiestramiento del precario Ejército maliense. Sin embargo, y por entonces, para la Unión Europea la autorización definitiva para el despliegue de esta misión de entrenamiento seguía condicionada al inicio de un proceso cierto de reconciliación nacional y a la celebración de unas elecciones democráticas, que reinstaurasen el orden constitucional.

En clave operativa, el mandato de Naciones Unidas resulta insólito, en especial por respaldar —por primera vez— una operación en un escenario donde el yihadismo es la mayor amenaza, pero también por el férreo control sobre la intervención militar y por desvincularse de su financiación, de la que la CEDEAO era la única responsable. Así, y debido a todas estas limitaciones, Naciones Unidas anunció que la recuperación del norte del país no empezaría, previsiblemente, antes de septiembre de 2013. Un tiempo de «preparación» que los grupos yihadistas no estaban dispuestos a conceder. Por el contrario, decidieron tomar la iniciativa y romper, así, el ciclo de decisión de toda la comunidad internacional.

Situación actual del conflicto

A comienzos de 2013, cuando la resolución de la crisis comenzaba a encauzarse, la situación de la seguridad se deterioró gravemente. El 9 de enero, una ofensiva yihadista liderada por Ansar Dine, con el apoyo de los terroristas de MUYAO y AQMI, tomó la ciudad de Konna, a unos 680 kilómetros de Bamako, lo que obligó a los soldados malienses a retirarse hacia el sur. Tres días después, otra columna islamista avanzó hacia el oeste y conquistó la ciudad de Diabaly. Los yihadistas habían cruzado la «línea roja», Bamako estaba cada vez más cerca, y hacían patente su amenaza de extender el rigorismo islamista a todo el país. Ante este ataque de los extremistas, y por la incapacidad de hacerle frente con las fuerzas regulares, el presidente Traoré solicitó la ayuda urgente de Francia. El 11 de enero, el presidente Hollande anunció la intervención militar francesa en Mali, denominada Operación Serval, cuyo objetivo era apoyar al Ejército nacional para repeler la barbarie yihadista y recuperar, cuanto antes, la integridad territorial del país.



Plano 2.2.: Situación en el norte en enero de 2013 (elaborado por autor)

La campaña aérea dio inicio a la operación francesa: helicópteros Gazelle atacaron las columnas yihadistas en su caótica retirada hacia sus bastiones en el norte, y aviones Mirage y Rafale hostigaron los campos de entrenamiento de los terroristas islamistas. Dos días después, las primeras fuerzas francesas —que alcanzaron los ochocientos efectivos en apenas cuatro días— lucharon junto a las unidades malienses desplegadas en el terreno para recuperar la ciudad de Konna. En pocas semanas, más de cuatro mil militares franceses, llegados desde Francia y desde sus destacamentos desplegados de forma permanente en Chad y Costa de Marfil, participaron en la Operación Serval. A finales de enero, las tropas de Francia y de Mali, con el apoyo determinante de 2250 militares de Chad, habían recuperado Gao, Tombuctú y, finalmente, Kidal. En esta última ciudad, los rebeldes del MNLA también participaron en la lucha contra sus antiguos aliados, los grupos yihadistas, pero prohibieron el acceso al Ejército maliense, su principal y más ancestral enemigo. La seguridad mejoró ostensiblemente, aunque los islamistas radicales, lejos de darse por vencidos, iniciaron una ola de atentados suicidas y sembraron de minas y explosivos los accesos a las ciudades, lo que atemorizó aún más a la población y agravó la crisis humanitaria.

Con la toma de Tessalit el 8 de febrero, los combates se centraron en las montañas de Ifoghas, fronterizas con Argelia y Níger, donde fue abatido Abu Zeid, uno de los principales líderes de AQMI y reconocido contra-

bandista de armas y de seres humanos. MUAYO, con más facilidad para mezclarse con la población, era hostigado en la región de Gao; mientras que el grupo Ansar Dine prácticamente desapareció del frente de lucha y sufrió la disidencia del Movimiento Islámico del Azawad, liderado por el influyente líder tuareg, Intala Ag Ataher, que renunciaba así a la lucha armada y a las tesis salafistas. El 28 de marzo, el Ejército de Mali declaraba que más de seiscientos terroristas habían muerto en combate¹⁵, pero, a pesar de esta importante victoria sobre los grupos yihadistas, la amenaza seguía muy latente. Ese mismo día, el presidente Hollande anunció el repliegue progresivo de las tropas francesas hasta llegar a un contingente de solo mil efectivos, que permanecerán en Mali, al menos, hasta final de 2013.

Además de neutralizar la amenaza yihadista, la Operación Serval aceleró el despliegue de las fuerzas de AFISMA, en un escenario estratégico muy diferente al previsto en la Resolución 2085, y que obligaba a pasar directamente a la segunda fase de la operación: la estabilización del norte del país junto a las fuerzas malienses. Desde mediados de enero, contingentes militares de doce naciones de la CEDEAO comenzaron su despliegue en Mali y avanzaron hacia el norte para asegurar los enclaves recuperados por las fuerzas francesas, malienses y chadianas. A pesar de las carencias operativas, logísticas y financieras a las que se enfrentaban las tropas africanas, su aportación a la seguridad en un escenario extremadamente complejo e inestable ha sido muy significativa. A finales de mayo, según el informe del secretario general de Naciones Unidas¹⁶, AFISMA contaba con 6 085 efectivos, que se desplegaban en las tres regiones norteñas, reforzaban la vigilancia de las fronteras malienses con Burkina Faso y Mauritania, pero que también se convirtieron en objetivo directo de los atentados suicidas¹⁷.

Por entonces, ya habían surgido los primeros enfrentamientos armados entre árabes y tuaregs en Tombuctú; los grupos yihadistas se infiltraron

¹⁵ A finales del mes de marzo, con el norte prácticamente recuperado, el portavoz del Ejército de Mali, Suleimán Maigua, declaró que el balance de fallecidos entre las fuerzas militares era como sigue: 63 malienses, 26 chadianos, 5 franceses, 2 togoleses y 1 burkinés; frente a unos seiscientos yihadistas abatidos desde el inicio de la Operación Serval. EFE: «El Ejército de Mali cifra en unos 600 los islamistas abatidos desde enero», en *Abc*, 27/03/13. Disponible en: <http://www.abc.es/internacional/20130327/abci-balance-guerra-mali-201303271833.html> (última consulta: 09/04/13).

¹⁶ INFORME del secretario general sobre la situación en Mali S/2013/338, 10/06/2013. Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/2013/338> (última consulta: 21/06/13).

¹⁷ El 12 de abril, un terrorista suicida detonó su dispositivo explosivo en un mercado en la ciudad de Kidal, matando a cuatro soldados chadianos; el 4 de mayo, en un ataque complejo con un vehículo cargado de explosivos al norte de Gao murieron dos soldados malienses; y el 10 de mayo se produjo otro atentado suicida a la entrada del campamento del contingente del Níger de la AFISMA en Menaka.

entre la población local o huyeron a países vecinos; y se formaron nuevos grupos como el Consejo Superior por la Unidad de Azawad —al que se adhirieron tanto el Movimiento Islámico del Azawad como el MNLA— y el Movimiento Árabe de Azawad, que desde la región de Tombuctú se alzó para defender los derechos legítimos del pueblo árabe. Mientras, las fuerzas malienses se enfrentaron a los insurgentes del MNLA para recuperar el control en Kidal, al tiempo que recuperaban —con apoyo de las tropas de las operaciones Serval y AFISMA— armas, municiones y explosivos de los depósitos usurpados a las milicias islamistas.

En el ámbito político, y mientras una tensa calma se asentaba en el norte del país, avanzaban lentamente las negociaciones entre la Comisión Nacional para el Diálogo y la Reconciliación y la comunidad tuareg, representada por el MNLA y el Consejo Superior por la Unidad de Azawad. Finalmente, el 18 de junio, firmaron, en la capital de Burkina Faso (Uagadugú), el denominado «Acuerdo preliminar para las elecciones presidenciales y las negociaciones inclusivas de paz en Mali», que regulaba el cese inmediato de las hostilidades, así como la vuelta del Ejército nacional y la Administración civil a Kidal, que debía producirse bajo la vigilancia de las fuerzas de Naciones Unidas y antes de las elecciones presidenciales. Por su parte, las autoridades políticas de transición se comprometían a respetar el acantonamiento de los rebeldes tuaregs en sus bastiones en el norte y a que, sesenta días después de los comicios, el nuevo presidente de Mali iniciase unas conversaciones de paz para determinar el estatuto administrativo de la región septentrional, así como las estrategias para su desarrollo¹⁸. Aunque no exento de críticas¹⁹, este acuerdo constituía un importante avance para salvar el último escollo del conflicto: la región de Kidal.

Por otro lado, otro factor clave para la consolidación de las estructuras del Estado es evitar la injerencia militar en el ámbito de decisión política, así como alcanzar la cohesión interna dentro de un Ejército aún muy dividido. La promoción del capitán Sanogo al máximo empleo militar (teniente general), decretado por el presidente Traoré en agosto de 2013, podría facilitar ambos objetivos. No exento de controversia, este ascenso se plantea como un subterfugio factible para facilitar su retiro profesional

¹⁸ EUROPA PRESS: «Mali alcanza un acuerdo con los tuaregs», 18/06/13. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-gobierno-mali-alcanza-acuerdo-tuaregs-permitira-regreso-ejercito-kidal-20130618140344.html> (última consulta: 19/06/13).

¹⁹ «En Bamako reina una fuerte oposición a cualquier acuerdo que implique concesiones políticas al MNLA, al que se acusa de haber abierto las puertas a los grupos armados islamistas con su decisión de alzarse en armas el año pasado y cuyos líderes se enfrentan a órdenes de arresto por crímenes de guerra en el norte de Mali». EUROPA PRESS: «UE respalda el acuerdo "crucial" e "histórico" en Mali y se ofrece a facilitar su aplicación», 18/06/13. Publicado en: http://www.expansion.com/agencia/europa_press/2013/06/18/20130618203052.html (última consulta: 21/06/13).

y su separación definitiva del poder político. De esta forma, el presidente electo, Ibrahim Boubacar Keita —que ha mantenido una relativa distancia respecto a la junta militar— podrá comenzar su gobierno sin la rémora que suponen este militar y sus seguidores²⁰.

EUTM Mali: entrenamiento de las fuerzas malienses

La reforma profunda del sector de seguridad y defensa, y más concretamente la reestructuración de su ineficaz Ejército, es quizás el reto más importante y urgente que debe asumir el Gobierno de Mali. Por el momento, y aunque está combatiendo contra los yihadistas junto a las tropas francesas y africanas, sus niveles de operatividad son claramente insuficientes para garantizar la seguridad en todo el país, especialmente en los territorios septentrionales²¹.

Consciente del enorme desafío que representa la estabilidad de Mali, el Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión Europea acordó, el 18 de febrero de 2013, el lanzamiento de la misión EUTM Mali. Su objetivo principal es asesorar al Estado Mayor de la Defensa, respecto a la reforma global del sector de seguridad, y adiestrar a cuatro de los ocho batallones con los que cuenta el Ejército de Mali, formado por unos 7 350 militares²², sin que, en ningún caso, participen las fuerzas de la Unión Europea en acciones de combate con las unidades malienses. EUTM Mali, con un total autorizado de 550 efectivos y un mandato inicial de quince meses, inició su despliegue en Bamako a principios de febrero y, desde el 2 de abril, instruye a los batallones del Ejército en el campamento militar de Koulikoro, a 60 kilómetros de la capital Bamako.

Resolución 2100: la misión de Naciones Unidas releva a AFISMA

El 25 de marzo, las autoridades de transición de Mali solicitaron al secretario general de Naciones Unidas el despliegue de una operación de cascos azules, que relevase a AFISMA y supliese sus enormes carencias operativas, logísticas y financieras. Un mes después, el 25 de abril, el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad su Resolución 2100/2013²³, al amparo del

²⁰ EUROPA PRESS: «El Gobierno asciende al generalato al capitán que lideró el golpe de Estado de 2012», 18/08/13. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional/noticia-gobierno-asciende-generalato-capitan-lidero-golpe-estado-2012-20130815142135.html#AqZ1CQLxFUOo71Nh> (última consulta: 21/08/13).

²¹ DÍEZ ALCALDE, Jesús: Ganar la paz para refundar Mali. Documento IEEE 25/2013, 17/04/13. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2013/DIEEA25-2013_GanarPaz_RefundarMali_JDA.pdf (última consulta: 17/08/13).

²² THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES: The Military Balance 2013. Routledge Taylor & Francis Group, Filadelfia, 2013.

²³ Resolución del Consejo de Seguridad 2100/2103, 25/04/2013. Disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2100\(2013\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2100(2013)) (última consulta: 12/06/13).

Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, que autorizaba el despliegue de la Misión Multidimensional e Integrada de Estabilización de Naciones Unidas para Mali (MINUSMA, por sus siglas en inglés), así como el apoyo decidido y global al proceso político y a la asistencia humanitaria en este país africano.

MINUSMA²⁴, con un mandato inicial de un año, desplegará hasta 11 200 militares, junto con 1 440 policías. Con arreglo al mandato de la Resolución, la misión debe prestar apoyo al proceso político —con especial atención a la reconciliación nacional— y llevar a cabo tareas de estabilización relacionadas con la seguridad, la protección de los civiles y el regreso de los desplazados, así como la vigilancia del respeto de los derechos humanos. Por otro lado, debe colaborar en la instauración de la autoridad estatal en todo el territorio y en la celebración de unas elecciones libres, inclusivas y pacíficas, que devuelvan el orden constitucional y unas instituciones democráticas a Mali.

Además de la fuerza de estabilización, la Resolución autoriza expresamente a Francia para que «dentro de su área de despliegue y con todos los medios a su alcance», intervenga en apoyo de MINUSMA «cuando esté bajo inminente y grave amenaza», y siempre a requerimiento del secretario general. Una misión excesivamente difusa y de muy complicada aplicación, sobre todo cuando la amenaza terrorista sigue latente y la Operación Serval continúa luchando para erradicarla.

El 1 de julio, MINUSMA comenzó su despliegue efectivo en Mali, aunque prácticamente fue una transición de las fuerzas de AFISMA para convertirlas en cascos azules. A tenor del ya citado informe del secretario general²⁵, todavía quedan demasiados asuntos pendientes para que MINUSMA se adapte a los estándares de esta organización: desde la preparación de la fuerza africana, que no recibió adiestramiento alguno antes de desplegar en Mali, hasta la recepción de otros contingentes internacionales, que llegarán progresivamente a lo largo de 2013. Con todo, suplir sus numerosas carencias operativas, especialmente en apoyo aéreo, inteligencia y logística, y aumentar la entidad de efectivos siguen siendo las claves para garantizar la eficacia de esta misión, que está llamada a ser el garante internacional de un futuro estable, pacífico y democrático en Mali.

Elecciones presidenciales: regreso al orden constitucional

Ante la presión de la comunidad internacional, que solo reactivaría la ayuda financiera a Mali tras la celebración de unas elecciones democráticas, la preparación de los comicios se convirtió en una carrera frenética, no carente de obstáculos, para las autoridades de transición y para los partidos políticos malienses, mientras la población sufría aún el azote

²⁴ Página oficial de la operación MINUSMA: <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minusma/>.

²⁵ INFORME S/2013/338, op. cit.

de la violencia en el norte del país. El 27 de mayo, después de sucesivos retrasos en la convocatoria, el presidente Traoré anunció que las elecciones presidenciales se celebrarían el 28 de julio y que, en caso necesario, una segunda vuelta tendría lugar el 11 de agosto. Una vez fijadas estas fechas, el Gobierno de Bamako se mostró intransigente —con el firme apoyo de Francia— ante las continuas peticiones que, desde muy distintos ámbitos, exigían posponer las elecciones²⁶.

Durante las tres semanas de campaña electoral, los 27 candidatos presidenciales llamaron a una participación masiva en los comicios y basaron mayoritariamente sus discursos en la unidad e indivisibilidad de Mali, y en la necesidad de avanzar en la reconciliación nacional para devolver la estabilidad y la seguridad al país. Sobre el terreno, los principales escollos para la celebración de unas elecciones creíbles y representativas eran los precarios niveles de seguridad en el norte, la inestabilidad en el feudo tuareg de Kidal, las amenazas de MUYAO de dinamitar el proceso electoral y, sobre todo, la difícil tarea de garantizar el derecho al voto a los 173 000 refugiados fuera del país²⁷. Por todo ello, el presidente Traoré no dudó en reconocer que esta elección sería «imperfecta», pero también la única salida para dotar al país de un gobierno legítimo que avanzase en la reinstauración de una democracia efectiva. Para lograr este objetivo, pidió a los partidos políticos que respetasen los resultados salidos de las urnas, y consiguió que los representantes del MNLA se comprometiesen a no obstaculizar las elecciones en la región de Kidal²⁸.

Al fin, la primera vuelta se celebró en la fecha prevista, contó con un alto índice de participación (49 %) respecto a anteriores comicios²⁹, y los resultados confirmaron todos los pronósticos: Ibrahim Boubacar Keita, líder del partido Asamblea por Mali (RPM, por sus siglas en francés), obtuvo un respaldo próximo al 40 %; mientras que Soumaila Cisee, por la Unión por la República y la Democracia, quedó en segundo lugar con un 19,70 % de los votos. Muy por detrás, y con un exiguo apoyo del 9,4%, el

²⁶ AGENCIA XINHUA: «Gobierno de Mali descarta el plan de posponer elecciones el 28 de julio», 04/07/13. Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/31618/8310498.html> (última consulta: 08/07/13).

²⁷ AGENCIA EFE: «La mitad de los refugiados de Mali no están inscritos en el censo electoral», 23/07/13. Disponible en: http://www.ideal.es/agencias/20130723/mas-actualidad/internacional/mitad-refugiados-mali-estan-inscritos_201307231247.html (última consulta: 28/07/13).

²⁸ Election présidentielle et accords de Ouagadougou. Declaración de Mossa Ag Attaher, portavoz del MNLA. Disponible en la página web del movimiento tuareg: <http://www.mnlamov.net/> (última consulta: 10/08/13).

²⁹ En las últimas elecciones presidenciales, celebradas en 2007, tan solo el 34 % del censo electoral (6,3 millones) acudió a ejercer su derecho al voto. Finalmente, Touré fue elegido con el respaldo de 1,6 millones de malienses, apenas un 10 % de la población total. Unas cifras exiguas que denotan la falta de representatividad del poder político en Mali.

candidato de la Asociación por la Democracia en Mali (ADEMA), Dramane Dembelé, perdía sus opciones de luchar por la carrera presidencial, a pesar de representar a la alianza política que ha copado el poder desde la instauración de la democracia en 1992. En la segunda vuelta, la afluencia de votantes fue ligeramente inferior, pero Keita se impuso a su contrincante de forma aplastante (77,6 %).

Este respaldo mayoritario, como señaló el Gobierno días después, le «otorgaba un fuerte mandato para emprender las reformas radicales»³⁰ que Mali necesita. Por su parte, la comunidad internacional ha respaldado de forma unánime el éxito de Keita en unas elecciones pacíficas y transparentes, que han contado con numerosos equipos de observadores de la Unión Europea³¹, la Unión Africana y la CEDEAO, así como con la vigilancia de las fuerzas de MINUSMA para garantizar la seguridad de los comicios.

Con este proceso electoral, la población maliense ha apostado por la democracia como única salida a la grave situación que atraviesa el país, ha castigado la mala gestión de los Gobiernos precedentes y ha confiado la finalización del proceso de transición a Ibrahim Boubacar Keita³² —conocido entre sus seguidores como IBK—, quien en su larga trayectoria política se ha ganado la fama de ser un «hombre de hierro» ante las adversidades³³. Ahora, como declaraba recientemente a Radio Francia Internacional³⁴, su primera prioridad es «poner en marcha un gobierno que reúna a Mali con los malienses. Hay problemas en este país, de desarrollo, de reordenación territorial y de repartición del poder [...], lo que

³⁰ «Ibrahim Boubacar Keita wins Mali presidential runoff», en The Guardian, 15/08/13. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world/2013/aug/15/ibrahim-boubacar-keita-mali-president> (última consulta: 16/08/13).

³¹ Toda la información de la Misión de Observación de la UE Mali 2013 está disponible en: <http://www.eueom.eu/mali2013>.

³² El reportaje de Leela Jacinto para France 24, publicado el 05/08/13, «Who is Mali's 'IBK': junta's man or people's president?», presenta un interesante perfil del nuevo presidente de Mali, al que define como «un hombre fuerte, un reformista y un actor político», que ha conseguido el apoyo del influyente Alto Consejo Islámico de Mali y que ha mantenido un medido equilibrio con el capitán Sanogo. Disponible en: <http://www.france24.com/en/20130801-mali-election-president-ibk-profile-ibrahim-boubacar-keita-cisse%20> (última consulta: 07/08/13).

³³ Como primer ministro de Mali durante la presidencia de Alpha Konaré, cargo que ocupó entre 1994 y 2000, sofocó con firmeza las manifestaciones estudiantiles en Bamako y puso fin al alzamiento tuareg con la negociación de los acuerdos de 1995, que dieron inicio a la integración de los rebeldes tuareg en el Ejército regular y a su reintegración en la vida civil.

³⁴ Entrevista exclusiva de RFI con Ibrahim Boubacar Keita, favorito de las presidenciales malienses. RFI, 09/08/13. Disponible en: <http://www.espanol.rfi.fr/africa/20130809-entrevista-exclusiva-de-rfi-con-ibrahim-boubacar-keita-favorito-de-las-presidenciales> (última consulta: 10/08/13).

está fuera de toda negociación es la integridad territorial de Mali y su soberanía».

El papel de los actores externos

Sin duda, las organizaciones internacionales han constituido un factor clave en el conflicto de Mali. Desde las primeras decisiones en el marco de la CEDEAO y la Unión Africana, hasta la implicación directa de la Unión Europea y las Naciones Unidas, la comunidad internacional ha demostrado su continua preocupación y su determinación por resolverlo. Sin embargo, es indudable la importancia de naciones como Francia, Argelia y Estados Unidos, cuyo papel ha sido muy significativo. En este ámbito, también España ha desplegado un importante esfuerzo diplomático y militar para ayudar a Mali, un país que se sitúa a tan solo 1 000 kilómetros de la costa española.

Francia

Francia ha sido el principal impulsor de la intervención internacional para apoyar al Gobierno de Mali, tanto en Naciones Unidas como en el seno de la Unión Europea. No obstante, nunca mostró la intención de liderar una acción militar, ni siquiera de apoyar con fuerzas francesas cualquier ofensiva para recuperar el norte del país³⁵. Por el contrario, siempre defendió que la operación militar para erradicar la lacra terrorista y criminal debía estar respaldada por Naciones Unidas y ser eminentemente africana. A pesar de esta postura inicial, el avance hacia el sur de la ofensiva terrorista, su responsabilidad sobre la seguridad de los más de seis mil ciudadanos franceses que viven en Mali, junto con la protección de sus intereses en la región, determinaron el lanzamiento de la Operación Serval en respuesta a la llamada de auxilio del Gobierno de Bamako.

Mientras las fuerzas francesas luchaban en el terreno para neutralizar la amenaza terrorista, el Gobierno de Hollande continuó presionando en Naciones Unidas —ahora con más fuerza— para que una misión de cascos azules tomase el relevo de AFISMA. A partir de la aprobación de la Resolución 2100, Francia comenzó el repliegue de sus fuerzas, que previsiblemente concluirá a finales de 2013. Pese a ello, con toda certeza, no dudará en continuar con su esfuerzo militar si la seguridad empeora en la región. Así, Francia ha demostrado ante el mundo su determinación para luchar contra la amenaza terrorista yihadista, y más aún cuando

³⁵ BARNIER, Ben: «Hollande says no French troops in Mali offensive», para France 24, 12/10/12. Disponible en: <http://www.france24.com/en/20121011-france24-exclusive-interview-france-president-francois-hollande-africa-dr-congo> (última consulta: 14/01/13).

esta prolifera en los países africanos francófonos, con los que seguirá reforzando su estrecha vinculación histórica.

Argelia

Durante décadas, Argelia ha sido el gran mediador en las sucesivas negociaciones de los tuaregs con los Gobiernos de Mali y Níger. Por otro lado, siempre ha mostrado su enorme reticencia a la injerencia militar exterior, tanto africana como occidental, en sus países vecinos, como ya dejó patente durante el conflicto de Libia en 2011. Además, lleva décadas luchando contra los grupos extremistas, a los que expulsó de su territorio y que se expandieron por el Sahel.

Por todos estos motivos, y por su propia seguridad, Argelia defendió, hasta la aprobación de la Resolución 2085, la viabilidad de una solución negociada. En enero de 2013, la ofensiva yihadista demostró a las autoridades argelinas que el escenario había cambiado peligrosamente, por lo que estas se vieron obligadas a apoyar políticamente la operación francesa. Desde entonces, han fortalecido la vigilancia en la frontera con Mali para evitar la entrada de terroristas en su territorio.

En el momento actual, como señala el periodista argelino Abed Charef, Argelia «se ahoga» y «da la impresión de estar atrapada por la inestabilidad de su entorno regional [...]». La crisis de Mali ha agravado la sensación de cerco argelina, mientras los focos de tensión se acercan a sus fronteras y el terrorismo interno sigue constituyendo una amenaza»³⁶. En este sentido, debe aceptar que ya no puede ser el único árbitro en una región donde la amenaza yihadista sigue creciendo. Con toda seguridad, y en breve plazo, reforzará sus contactos con el nuevo gobierno democrático para recuperar su estatus político en el nuevo escenario estratégico, donde los grupos yihadistas y criminales deben ser, y como primer objetivo, neutralizados.

Estados Unidos

El papel de Estados Unidos en la crisis de Mali ha supuesto la constatación de la nueva política exterior de la gran potencia mundial, que se centra en proteger a sus ciudadanos e intereses sin involucrarse en nuevos escenarios, aun cuando se trate de erradicar el terrorismo extremista: la primera amenaza para la seguridad americana. A pesar de ello, y aunque siempre mantuvo que la solución militar solo podía ser la culminación de un proceso político, defendió en Naciones Unidas la iniciativa francesa para autorizar el despliegue de AFISMA. Tras el lanzamiento de la Opera-

³⁶ CHAREF, Abed: «Argelia y la crisis maliense», en Afkar/Ideas, n.º 37, abril, 2013. Disponible en: <http://www.afkar-ideas.com/2013/04/argelia-y-la-crisis-maliense/> (última consulta: 05/05/13).

ción Serval, prestó apoyo a Francia con aviones de reabastecimiento en vuelo y de proyección estratégica.

En febrero de 2013, como consecuencia directa del atentado de Bengasi contra la Embajada americana en septiembre de 2012, el Gobierno de Estados Unidos acordó el establecimiento de una base militar permanente de aviones no tripulados Predator en Níger, desde donde vigilar estrechamente la región. Para las autoridades nigerianas y los países aliados desplegados en Mali, estas operaciones de inteligencia son esenciales para garantizar la seguridad de sus fuerzas y localizar los movimientos de los terroristas. Con todo, no hay que descartar que Estados Unidos —que no parece confiar, desde el inicio de la crisis, en la operatividad de las fuerzas africanas ante un enemigo tan complejo— haga aún más patente su presencia en terreno saheliano en un futuro próximo.

España

Desde el inicio del conflicto, España ha mantenido que la situación en Mali era una amenaza inmediata para Europa y, como firme aliado de Francia en esta crisis, ha respaldado todas las iniciativas francesas en Naciones Unidas. Además, en el seno de la Unión Europea, ha sido un gran valedor de la misión de entrenamiento EUTM Mali.

Con el comienzo de la Operación Serval, un destacamento aéreo español (compuesto por un avión C-295 y 54 militares) se proyectó a Dakar, con el objetivo de contribuir a la proyección estratégica de las fuerzas francesas y de AFISMA. Respecto a EUTM Mali, en la actualidad despliega 107 militares en el cuartel general de Bamako y el campamento de instrucción de Koulikoro. Por todo ello, se puede afirmar que en esta crisis, como país fronterizo con África y puerta natural de Europa, España ha dado un paso determinante para situarse como un actor comprometido con la seguridad en el Sahel y en el Magreb.

La responsabilidad asumida por España respecto a la estabilidad de Mali, por su manifiesta repercusión en la seguridad europea, quedó de nuevo patente en la comparecencia del ministro de Defensa Pedro Morenés ante la Comisión de Defensa del Congreso de Diputados, el 18 de junio de 2013: «Tenemos un firme compromiso con seguir formando a las Fuerzas Armadas malienses encargadas de crear el tejido autónomo de seguridad que fundamente los derechos, la libertad y tranquilidad de los ciudadanos de Mali y, objetivamente, también la nuestra»³⁷.

³⁷ COMPARECENCIA del ministro de Defensa ante la Comisión de Defensa Congreso de Diputados, 18/06/13. Disponible en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/ficheros_docs/2013/18_06_13_Ministro_Congreso_Mali.pdf (última consulta: 22/06/13).

Conclusiones y perspectiva

El 4 de septiembre de 2013, justo al cierre de este capítulo, Ibrahim Boubacar Keita ha sido investido presidente de la República de Mali y se ha convertido así en el primer responsable de afrontar los numerosos retos, presentes y futuros, de esta nación africana; para hacerlo con ciertas garantías de éxito, deberá también subsanar los enormes errores del pasado. Durante su campaña electoral, dejó constancia, en reiteradas ocasiones, de saber bien qué había que hacer: «Reunir a Mali con los malienses», y quién debía hacerlo: «Un estado responsable, protector y estratega». Ahora, la clave es cómo hacerlo. La fórmula es fácil de enunciar: más seguridad, más democracia y más desarrollo, pero su consecución es una empresa tremendamente larga y complicada.

La seguridad exige crear un Ejército operativo y bien organizado, y, sobre todo, que cuente con el número necesario de efectivos para afrontar sus misiones en todo el territorio nacional. Además, las autoridades malienses deben desmovilizar, aun de forma progresiva, a los numerosos grupos armados presentes en el norte del país. Solo así, el Estado podrá garantizar que es el único actor que ostenta el monopolio del uso de la fuerza en Mali. En cuanto a las principales amenazas a la seguridad, estas son, y seguirán siendo, la criminalidad organizada y el terrorismo yihadista. Para erradicarlas, habrá que prestar batalla en el terreno; pero también contar con una eficiente estructura de inteligencia en la región: si estas amenazas globales son expulsadas de Mali, con toda seguridad intentarán buscar otros espacios vacíos donde asentarse. Por todo ello, es necesario reforzar la cooperación internacional y, especialmente, recuperar e incentivar la coordinación Sahel-Magreb, que ha quedado, hasta el momento, excesivamente al margen en la resolución de este conflicto.

Por su parte, la democracia requiere, en primer lugar, garantizar la igualdad de derechos de todos los malienses y también instaurar una nueva Administración territorial que asegure un reparto más equitativo y representativo del poder. Con todo, es primordial avanzar hacia la reconciliación nacional, pero desde el respeto a la diversidad. Inexorablemente, habrá que atender las aspiraciones de todos los tuaregs —no solo las del MNLA—, pero también ellos tienen que demostrar su respeto por las reglas democráticas y la integridad territorial de Mali. Además, las negociaciones deben ser más inclusivas, pues todas las comunidades del norte deben presentar sus propias demandas ante el Gobierno de Bamako y participar así en la reconstrucción nacional.

Por último, el desarrollo demanda, entre otras medidas, implantar nuevas políticas económicas, que observen un mejor aprovechamiento de la ayuda económica exterior; levantar infraestructuras —ahora

prácticamente inexistentes—; así como explotar de forma eficiente los enormes recursos naturales con los que, según todas las estimaciones, cuenta el país. Pero, sobre todo, el desarrollo exige una mejor distribución de la riqueza nacional, y que esta revierta en la mejora las condiciones de vida de una población que hoy se ahoga en la pobreza y la desesperanza.

En cuanto al apoyo exterior, las misiones internacionales desplegadas en Mali deben convertirse en las garantes de la estabilidad en el norte y, sobre todo, de que este conflicto no se cierre en falso. Previsiblemente, y como ya se planteó en el Comité Político y de Seguridad³⁸ en julio, la Unión Europea ampliará su misión con un contingente civil para atender también a la formación policial, a la seguridad interna y a la reforma de la justicia. Por su parte, MINUSMA seguirá sufriendo importantes carencias operativas, en un escenario aún muy complejo, y su eficacia estará supeitada al incremento de contingentes internacionales, que no llegarán al terreno en breve plazo. En cualquier caso, esta operación de Naciones Unidas no debe convertirse —como ya ocurre en otros escenarios³⁹— en un «cheque en blanco» para Mali y su nuevo gobierno. Por el contrario, su permanencia en el terreno debe estar supeditada a los avances en la recuperación plena del orden constitucional, en el proceso de reconciliación nacional y en la implantación de políticas dirigidas a incentivar el desarrollo.

En apenas veinte meses, y gracias al ingente apoyo de la comunidad internacional, el MNLA está dispuesto a negociar y los grupos terroristas han sido parcialmente neutralizados; las fuerzas de seguridad han recuperado prácticamente la integridad territorial; y la población ha acudido a las urnas para refrendar el orden constitucional. Por el momento, la guerra en Mali ha finalizado, pero aún queda un largo camino para afianzar una paz estable y duradera. Y es que, en el trasfondo de esta crisis, hay décadas de rivalidad, frustración y pobreza; y, para superarla, todavía es necesario mucho tiempo y esfuerzo, y que los logros alcanzados se consoliden como pilares de la refundación de un país creíble y viable. El desafío es descomunal, pero Mali está hoy en mejores condiciones para afrontarlo que en cualquier tiempo pretérito: una oportunidad única que no debería desaprovechar.

³⁸ EUROPE DIPLOMACY & DEFENCE: «EU/AFRICA: PSC studies options for police mission in Mali», en *The Agence Europe Bulletin on CSDP and NATO*, n.º 623, 16 de julio, 2013.

³⁹ De las quince operaciones de paz que Naciones Unidas despliega en la actualidad, dos de ellas llevan más de setenta años: India-Pakistán y Altos del Golán; tres superan los cuarenta: Chipre, Líbano e Israel-Siria; dos se desplegaron en la década de los 90, en Sáhara Occidental y Kosovo; y, finalmente, ocho se han desplegado en este siglo XXI.

Indicadores geopolíticos⁴⁰

TABLA 2.4. Tabla del Indicadores geopolíticos.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		
Extensión	1.240.000 km ²	
Población 2012	14,85 millones	
Tasa crecimiento población (% anual) 2012	3,0	
Estructura de población (% del total) 2012	0-14: 47	
	15-64: 50	
	Más de 65: 3	
Grupos étnicos	Mande 50% (Bambara, Malinke, Soninke), Fulani / Peul 17%, Voltaic 12%, Songhai 6%, Tuareg y Árabes (moros) 10%, otros 5%	
Religiones	Musulmana 94.8%, Cristiana 2.4%, Animista 2%, Ninguna 0.5%, Sin especificar 0.3% (Censo 2009)	
Tasa mortalidad (menores de 5 años/1.000 habitantes) 2011	176	
Tasa alfabetización, total de adultos (% de personas de 15 años o más) 2010	31	
Tasa población activa (% de la población mayor de 15 años) 2011	Hombres: 70	
	Mujeres: 37	
Brecha de pobreza (% de la población) 2010	1,5 US\$ por día: 16,4	
	2 US\$ por día: 35,2	
Crecimiento PIB (% anual)	2011: 2,7	2012: - 1,2
PIB per cápita (US\$ precios actuales)	2011: 739	2012: 694
Estructura PIB, valor agregado en % 2009	Agricultura: 39%	
	Industria: 21%	
	Servicios: 40%	

⁴⁰ Fuente: CIA The World Factbook.

Comercio de bienes y servicios (% del PIB) 2011	Exportaciones: 26	
	Importaciones: 36	
Gasto militar (% del PIB) 2011	1,8	

Fuente principal: Banco Mundial. Washington.
 Disponible en <http://datos.bancomundial.org>. Fecha de consulta: 12/08/13.

Cronología⁴¹

TABLA 2.3. Cronología de la República de Mali y del actual conflicto.

FECHA		ACONTECIMIENTO
1916-1917		Revolta tuareg: insurrección armada contra el gobierno colonial francés, liderada por Teguidda Kaocen.
1960	20 de junio	Independencia de la Federación de Mali (Mali –como República Sudanesa– y Senegal).
1960	22 de septiembre	Independencia de la República de Mali, tras la retirada de Senegal. Presidente de la República: Modibo Keita.
1961-1964		Revolta tuareg: levantamiento armado con aspiraciones separatistas. Represión militar.
1968	19 de noviembre	Golpe de Estado. Presidente de la República: Moussa Traoré. Régimen militar.
1990-1996		Revolta tuareg: tras levantamiento armado, acuerdo que incluía desmovilización y reintegración de rebeldes.
1991	26 de marzo	Golpe de Estado. Presidente de la República: Amadou Toumani Touré. Instauración de transición democrática.
1992	12 de enero	Referéndum constitucional. Inicio de la instauración de la Democracia en Mali.
1992	8 de junio	Tras elecciones democráticas, Presidente de la República: Alpha Oumar Konaré.

⁴¹ Elaboración propia

2002	8 de junio	Amadou Toumani Touré gana las elecciones y vuelve a la presidencia de la República.
2007-2009		Revuelta tuareg: levantamiento armado. Alto el fuego negociado y declaración de amnistía para rebeldes.
CONFLICTO ACTUAL DE MALI		
2012	17 de enero	Inicio revuelta tuareg, liderada por MNLA, con ataques rebelde al Ejército en Menaka, Aguelhok y Tessalit.
	22 de marzo	Golpe de Estado del capitán Sanogo. Destitución del presidente Touré. Se instaura gobierno Junta Militar.
	06 de abril	El MNLA declara unilateralmente la independencia del "Estado de Azawad".
	12 de abril	Dioncounda Traoré investido presidente interino de Mali, y Cheick Diarra, primer ministro.
	27 de junio	Batalla de Gao. MUYAO y Ansar Dine expulsan al MNLA de la ciudad. Todos los enclaves norteños en poder de grupos yihadistas.
	12 de julio	Con la toma de Kidal y Tombuctú, se consolida el poder de Ansar Dine en el norte de Mali.
	12 de octubre	Consejo de Seguridad NNUU aprueba Resolución 2071, que encarga a CE-DEAO planeamiento fuerza africana.
	10 de diciembre	Crisis de Gobierno: destitución forzada del primer ministro Diarra, sustituido (día 11) por Django Sissoko.
	20 de diciembre	Consejo de Seguridad NNUU aprueba Resolución 2085, que autoriza el despliegue de AFISMA.
2013	10 de enero	Inicio ofensiva de los grupos terroristas, extremistas y armados hacia el sur de Mali. Liderados por Ansar Dine.
	11 de enero	Inicio Operación Serval de Francia para repeler ofensiva yihadista y recuperar los enclaves septentrionales.
	30 de enero	Con la toma de Kidal, las tropas de Mali, Francia y Chad concluyen la recuperación de los enclaves norteños.

	18 de febrero	Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión Europea aprueba lanzamiento de la misión EUTM Mali.
	02 de abril	Inicio del adiestramiento de unidades del Ejército de Mali en Koulikoro por parte de EUTM Mali.
	18 de junio	Firma en Burkina Faso de un acuerdo provisional entre el Gobierno, el Alto Consejo de Azawad y el MNLA.
	25 de junio	Consejo de Seguridad NNUU aprueba Resolución 2100, que autoriza el despliegue de MINUSMA.
	28 de julio y 11 de agosto	Elecciones presidenciales en Mali (primera y segunda vuelta). Gana las elecciones Ibrahim Boubacar Keita.
	10 de septiembre	Ibrahim Boubacar Keita es investido Presidente de la República en Mali.

Bibliografía

- ALVARADO, David: «La crisis de Mali. Yihadistas y tuaregs, un matrimonio de conveniencia», en *Revista Atalaya*, núm. 3, mayo, 2013.
- CALDUCH, Rafael: *Impacto estratégico de la crisis del Sahel. Panorama estratégico 2013*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2013, pp. 115-138.
- CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY: *The World Factbook 2013-14*. Washington, D. C., 2013.
- ECHEVERRÍA, Carlos: *El deterioro de la seguridad en el norte de Mali: un desafío para la Unión Europea y sus Estados miembros*. Instituto Robert Schuman de Estudios Europeos de la Universidad Francisco de Vitoria, Madrid, 2013.
- GALY, M., Bertrand, B. et al.: *La Guerre au Mali*. Éditions La Découverte, París, 2013.
- INIESTA, Ferrán: *El planeta negro. Aproximación histórica a las culturas africanas*. Los Libros de la Catarata, Madrid, 1998.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION: *The Mali: Migration Crisis at a Glance*. Ginebra, 2013.
- LACHER, W. y TULL, D.: *Mali: beyond Counterterrorism*. SWP German Institute for International and Security Affairs, Berlín, 2013.
- LEMARCHAND, Philippe: *Atlas de África. El continente olvidado*. Acento Editorial, Madrid, 2000.

- NÚÑEZ, A. (Coord.), LABORIE, M., ARNOULD, C. *et al.*: *Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África*. CE, 146. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2010.
- REINARES, Fernando: «Un condominio yihadista en el norte de Mali: ¿cómo ha surgido?, ¿se consolidará?», en *Análisis del Real Instituto Elcano*, n.º 100, septiembre, 2012.
- ROBLES PIQUER, Carlos: *Europa y el drama de África*. Editorial Taurus Grupo Santillana, Madrid, 2006.
- SÁNCHEZ DE ROJAS, Emilio: «Sahel: paradigma de conflictividad». *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2012*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Madrid, 2013, pp. 25-45.
- SELLIER, Jean: *Atlas de los pueblos de África*. Editorial Paidós Ibérica, Barcelona, 2005.

Siria: guerra, sectarismo y caos

Mario Ángel Laborie Iglesias

Capítulo tercero

Resumen

Dos años y medio después de que empezaran las revueltas en Siria, la situación del país no hace más que empeorar. Al creciente número de fallecidos, consecuencia de la guerra, se une el estado dramático de los desplazados y refugiados. Sin embargo, el conflicto no tiene visos de una rápida solución. Sectarismo, radicalización y brutalidad son los rasgos de una guerra, en la que también los poderes regionales juegan de forma indirecta. Este capítulo pretende exponer los distintos factores del conflicto que hoy vive Siria para comprender su situación actual.

Palabras clave:

Siria, Oriente Próximo, Asad, guerra, geopolítica, sectarismo.

Abstract

Two years and a half after the beginning of the revolts in Syria, the deteriorating situation of the country increases. The growing number of deceased, consequence of the war, fastens together with the dramatic condition of displaced persons and refugees. Nevertheless, a rapid solution of the conflict is not foreseeable for the time being. Sectarianism, radicalization and brutality are the features of a war, in which also the regional powers play indirectly. This chapter presents the different factors of the Syria's conflict, so that its current situation, possible development and potential implications can be explained.

Key Words:

Syria, Middle East, Assad, war, geopolitics, sectarianism.

Introducción

Desde que comenzó el levantamiento popular contra el régimen del presidente sirio Bashar al-Asad, en marzo de 2011, y hasta el pasado mes de julio de 2013, las Naciones Unidas habían documentado más de cien mil muertes como consecuencia de la guerra civil que asola Siria¹. El Observatorio Sirio para los Derechos Humanos, con sede en Londres, asume un número mucho mayor de muertos, ya que la cifra probablemente no incluye ni a soldados del Gobierno ni a los milicianos opositores².

Pero, dos años y medio después de que empezaran las revueltas en Siria, el indescriptible sufrimiento de los sirios no acaba ahí. La Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) ha señalado que más de dos millones de personas han abandonado sus casas y han tenido que buscar un refugio seguro en países vecinos. Al mismo tiempo, más de 4,5 millones de sirios están desplazados dentro del propio país³. La destrucción de infraestructuras y las enormes pérdidas económicas dificultan aún más la vida de los que permanecen en el país. Millones de personas enfrentan una grave escasez de alimentos, combustible, agua potable y refugio, al mismo tiempo que comunidades enteras viven bajo asedio y bombardeo constantes⁴.

Un informe de Naciones Unidas, de junio de 2013, resumía la situación señalando: «El conflicto en Siria ha alcanzado nuevos niveles de brutalidad»⁵. Sin duda, sectarismo, radicalización y brutalidad son los rasgos de una guerra, en la que también juegan, de forma indirecta, los poderes regionales. Las pugnas geopolíticas existentes hacen cada vez más patente que el resultado del conflicto determinará el futuro de Oriente Próximo en su conjunto.

¹ BBC NEWS: «Syria death toll now above 100,000, says UN chief Ban», 25/07/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-23455760>.

² Rami Abdul-Rahman, jefe del Observatorio Sirio, estima que, ya en marzo de 2013, ciento veinte mil personas habían perdido la vida como consecuencia de la guerra civil de Siria. BBC NEWS: «Syria crisis: March was "conflict's deadliest month"», 01/04/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/>. MASSIH, Nadia: «More than 82,000 killed in conflict: Observatory», en The Daily Star, 13/05/2013. Disponible en: www.dailystar.com.

³ ACNUR: «Los países de acogida se reúnen en Ginebra con ACNUR para hablar sobre la crisis siria», 04/09/2013. Disponible en: <http://www.acnur.es/noticias/notas-de-prensa/>.

⁴ Para conocer la situación humanitaria en Siria, consúltase: MEDECINS SANS FRONTIERES: «Syria Two Years On — The Failure of International Aid so far», en Press Dossier, marzo, 2013. Disponible en: <http://www.msf.org.uk>.

⁵ AL-ARABIYA: «U.N. panel reports "new levels of brutality" in Syria conflict», 04/06/2013. Disponible en: <http://english.alarabiya.net>.

El presente capítulo, continuación de las dos anteriores ediciones de este Panorama geopolítico de los conflictos⁶, recorre la evolución del conflicto civil sirio durante el período transcurrido entre noviembre de 2012 y primeros de septiembre de 2013. En el momento de su cierre, las potencias occidentales están deliberando sobre una posible intervención militar para castigar al régimen sirio por el más que probable uso de armas químicas. De ocurrir esta intervención, se abriría una nueva fase de la guerra, con imprevisibles consecuencias. Cuando este texto haya sido publicado, es seguro que algunas de las consideraciones y perspectivas que se efectúan se hayan ratificado o invalidado. Esa es una ventaja con la que siempre juega el lector.

Antecedentes del conflicto

Durante más de cuatro décadas, el régimen de la familia Asad ha mantenido un firme control sobre las instituciones estatales de Siria. Este hecho, junto a su capacidad para atraer el apoyo de distintos sectores de la sociedad civil del país, así como que gran parte del mundo árabe observase a Bashar al-Asad como un inflexible partidario de los movimientos de resistencia contra Israel, parecían argumentos suficientes para que Siria no se viese influida por la mal llamada «primavera árabe».

En contra de lo esperado, en marzo de 2011, se sucedieron algunas manifestaciones pacíficas pidiendo cambios políticos y sociales. Pero las tímidas protestas populares fueron violentamente reprimidas por el aparato de seguridad sirio, lo que, lejos de apaciguar la situación, elevó el nivel de conflictividad. La consiguiente espiral de violencia ha desembocado en el conflicto civil generalizado actual.

Desde aquellas manifestaciones de la primavera de 2011 y hasta primeros de septiembre de 2013, la guerra civil ha transcurrido por cuatro fases. Durante la primera, el desequilibrio de fuerzas entre el Gobierno y la oposición era abrumador. Las Fuerzas Armadas y la Mujabarat —policía secreta siria—, apoyadas por milicianos progubernamentales —los temidos sabihas⁷—, se movían libremente por el país llevando a cabo una labor represora brutal.

Pero, a mediados del pasado año 2012, la situación comenzó a cambiar, dando comienzo a la segunda fase de la contienda bélica. La llegada de

⁶ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Oriente Próximo: cambio sin retorno», en VV. AA.: Panorama geopolítico de los conflictos 2011. IEEE, Madrid, noviembre, 2011. Disponible en: <http://www.ieee.es>. LABORIE IGLESIAS, Mario: «Siria: deslizándose hacia el caos», en VV. AA.: Panorama geopolítico de los conflictos 2012. IEEE, Madrid, febrero, 2013. Disponible en: <http://www.ieee.es>.

⁷ BBC NEWS: «Syria unrest: Who are the shabiha?», 29/05/2012. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news>.

armas pesadas y explosivos, así como el apoyo en inteligencia proporcionado por potencias externas, permitió a la oposición extender la rebelión armada por amplias zonas del país, sobre todo en aquellas en las que la población sunita es mayoritaria. El aumento de la actividad armada opositora eliminó la libertad de acción del Ejército y la Policía, que se vieron obligados a ceder terreno y a concentrar sus fuerzas en las bases principales.

Los rebeldes, que a fecha de hoy controlan más del 70 % del territorio sirio, progresaron, tanto en Damasco como en las ciudades del norte, aunque aún hoy se muestran incapaces de controlar por completo ninguna de las grandes poblaciones del país. Además del apoyo exterior, el avance opositor se sustentaba en la mayor cooperación entre sus distintas facciones. De acuerdo con informaciones procedentes del campo de batalla, el Frente Al-Nusra, de orientación yihadista, y las unidades del Ejército Sirio Libre han coordinado sus acciones, lo que entonces suponía una importante novedad operacional⁸.

La tercera y cuarta fase, estancamiento y ofensiva del régimen, respectivamente, constituyen la base central de este capítulo y se exponen en los siguientes apartados.

Situación actual del conflicto

Características

Tres características fundamentales definen hoy la guerra en Siria: su naturaleza sectaria, la gran fragmentación ideológica de la oposición y la influencia del conflicto en las dinámicas geopolíticas que afectan a Oriente Próximo en su conjunto⁹.

Sectarismo

La contienda sectaria enfrenta a la mayoría sunita (70 % de la población siria) con los alawitas (11 %) y cristianos (10 %), aunque tampoco hay que olvidar el papel que desempeñan las minorías drusa (2 %) y kurda (7 %).

⁸ Esta probada colaboración en los ámbitos operacional y táctico es rechazada, al menos oficialmente, en el plano estratégico por los líderes opositores. Información relevante a este respecto se encuentra en AHRAMONLINE/AFP: «Syria rebels distance themselves from Qaeda Iraq ally», 09/04/2013. Disponible en: <http://english.ahram.org.eg/>.

⁹ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Implicaciones regionales de las revueltas árabes». Documento de Análisis del IEEE 27/2013. IEEE, Madrid, 08/05/2013. Disponible en: <http://www.ieee.es/>.

Los alawitas, minoría la que pertenece el presidente Bashar al-Asad, aparecieron en el siglo XIII como una escisión de los ismailíes¹⁰. Sin embargo, se considera que por sus ritos se encuentran mucho más cerca del chiismo iraní que del resto de los ismailíes¹¹. Desdeñados como no creyentes durante casi cuatrocientos años de dominio otomano en la región, y obligados a pagar un impuesto especial, los alawitas se refugiaron en las pobres montañas del este de Siria, junto a la costa mediterránea. En esa zona, entre 1920 y 1936, Francia, la potencia colonial de entonces, creó un territorio autónomo tutelado. Con su expansión en la región, los franceses auspiciaron la incorporación de los alawitas al Ejército sirio hasta que, con el tiempo, se convirtieron en el grupo predominante entre la oficialidad.

Desde la llegada al poder de Hafez Al-Asad, padre del actual presidente, en 1971, la comunidad alawita extendió su influencia por las instituciones del Estado, lo que le ha permitido dominar la vida política siria. En los momentos históricos decisivos, como cuando se produjo la sucesión en la presidencia del país en 2000, la cohesión de los alawitas ha sido un factor determinante para la supervivencia del régimen¹².

En la actualidad, la minoría alawita¹³ controla férreamente los cuerpos de seguridad del Estado. Para garantizar la consistencia del régimen, Asad ha distribuido los puestos institucionales clave entre familiares y allegados. Por ejemplo, Mahar al-Asad, hermano del presidente, comanda la Guardia Republicana, principal unidad militar que se encuentra fuera de la cadena de mando regular del Ejército.

Durante los primeros meses de las revueltas se produjo una auténtica ola de desertiones entre los jefes del régimen, lo que parecía una muestra palpable de que Asad se estaba desmoronando. Sin embargo, las desertiones prácticamente han cesado¹⁴, lo que, junto a las muestras públicas de fervor popular progubernamental, indican el grado de cohe-

¹⁰ Rama del chiismo cuyos miembros no reconocen más que a los siete primeros imanes chiíes. Por su lado, los alawitas, a diferencia de los musulmanes más ortodoxos, creen en la reencarnación y no tienen en cuenta la obligatoriedad del Ramadán o de la peregrinación a la Meca. Adoran en casa o en las tumbas de los santos y carecen de una jerarquía clerical.

¹¹ HORRIE, Chris y CHIPPINDALE, Peter: ¿Qué es el islam? Alianza Editorial, Madrid, primera edición revisada, 2005, p. 223.

¹² INTERNATIONAL CRISIS GROUP: «Syria Under Bashar (II): Domestic Policy Challenges». Middle East Report, n.º 24, 11/02/2004, p. 2. Disponible en: <http://www.crisis-group.org/>.

¹³ Los alawitas (seguidores de Alí) son considerados una rama del chiismo. La principal diferencia con otros grupos de musulmanes es su identificación manifiesta con aspectos de la teología cristiana, en particular con el misterio de la resurrección. HORRIE, Chris y CHIPPINDALE, Peter: op. cit., p. 223.

¹⁴ La última desertión significativa fue la del general Mohamed Jalouf el 16 de marzo de 2013. REUTERS: «Syria Defections Continue As Brigadier General Mohammed Kha-

sión interna que todavía mantiene el Gobierno sirio. Esta situación viene a demostrar la intención de luchar hasta el final que tienen los alawitas; en palabras del propio presidente Asad¹⁵: «No hay otra opción que la victoria [...] no a la rendición, no a la sumisión».

Aunque sin el fanatismo alawita, también la mayor parte de los cristianos sirios continúa del lado del Gobierno. Las minorías cristianas en otros países árabes sufren acoso y represión¹⁶ y, como consecuencia, muchos de ellos deben abandonar sus lugares de origen¹⁷. Ante el temor de que esta situación se repita en Siria, los cristianos consideran el régimen de Asad como un seguro contra cualquier exceso fundamentalista sunita¹⁸.

Pese a lo indicado, es importante señalar que algunos sectores suníes siguen apoyando a Asad. Por ejemplo el gran muftí de Siria, Ahmad Badr al-Din Hasoun, máxima autoridad religiosa sunita del país y muy cercano al régimen, ha emitido una fatua urgiendo a que los jóvenes se alistén en el Ejército sirio¹⁹.

La posición de la sincrética minoría drusa, que se agrupa en las montañas del sur de Siria —el Jabal druso—, es menos evidente. Los drusos, que no han apoyado las manifestaciones antigubernamentales, mantienen una posición equidistante entre el régimen y la oposición, aunque de

lounf, 20 Soldiers Abandon Assad», en The Huffington Post, 16/03/2013. Disponible en: <http://www.huffingtonpost.com/>.

¹⁵ ALMASY, Steve: «Al-Assad to Western nations: Syrian rebels will turn on you», en CNN, 19/04/2013. Disponible en: <http://edition.cnn.com>.

¹⁶ LOZANO, Javier: «La inacción y complacencia de la policía egipcia ante los ataques islamistas a los coptos», en Libertad Digital, 29/04/2013. Disponible en: <http://www.libertaddigital.com>.

¹⁷ El número real de cristianos que han tenido que abandonar sus países de origen en Oriente Próximo es motivo de controversia, ya que es un instrumento político en manos de grupos de orientación opuesta. Pero, por ejemplo, en Irak se estima que del millón y medio de cristianos que había en 2000 hoy solo quedan unos doscientos mil. TOZMAN M. K.: «A short overview of the status quo of Christian minorities in Egypt, Iraq, Turkey, Syria and Lebanon», en World Watch Monitor, 06/08/2013. Disponible en: <http://www.worldwatchmonitor.org/research/ChristianMinorities>.

¹⁸ A finales del mes de abril de 2013, dos obispos cristianos fueron secuestrados por los opositores en el norte de Siria. Estos eran Yohanna Ibrahim, cabeza de la Iglesia ortodoxa Siria en Alepo y Boulou Yaziji, líder de la Iglesia ortodoxa griega de la misma ciudad. Mientras que varios clérigos musulmanes han sido asesinados en el transcurso de la guerra siria, estos dos obispos son los líderes cristianos más prominentes afectados por la contienda civil. BBC NEWS: «Gunmen abduct two bishops in northern Syria», 23/04/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news>. La realidad indica la enorme presión que los opositores yihadistas ejercen sobre la minoría cristiana. Sobre este tema, se puede consultar: AYESTARÁN, Mikel: «Al Qaida en Siria asalta Malula, símbolo cristiano y cuna del arameo», en Abc.es, 05/09/2013. Disponible en: <http://www.abc.es/>.

¹⁹ «Mufti: Young men should enlist in Syrian Army», en Ynetnews.com, 11/03/2013. Disponible en: <http://www.ynetnews.com>.

los pocos drusos que se han implicado en la lucha armada la inmensa mayoría lo está haciendo a favor de Asad. No obstante, la evolución del conflicto parece estar empujando a los drusos hacia un cambio de actitud. El 16 de febrero de 2013, un grupo de líderes de la comunidad hizo un llamamiento a los soldados drusos para que abandonasen el Ejército de Asad dado que «se ha convertido en una herramienta de destrucción»²⁰. Si bien algunos han señalado que este anuncio significaba en realidad un apoyo explícito a los rebeldes²¹, dada la historia de esta minoría es más que posible que, a la vista de la evolución de los acontecimientos, sus líderes busquen una posición de neutralidad²².

Más crucial es lo que está ocurriendo en el Kurdistán sirio. Los kurdos de Siria, de credo sunita y lengua persa, constituyen la mayor de las minorías étnicas del país. Pese a su tradicional antagonismo con el régimen sirio, desde que en marzo de 2011 estallasen las revueltas populares en aquel país, las provincias de mayoría kurda han permanecido ajenas a los enfrentamientos armados. En mayo de 2011, el presidente Asad otorgó a más de cien mil kurdos la nacionalidad siria, de la que habían estado privados hasta entonces. Desde ese momento, Asad multiplicó los gestos de apoyo hacia esa etnia. Y lo que es más significativo, debido a la falta de efectivos militares, necesarios para luchar contra los rebeldes en las estratégicas ciudades de Alepo, Homs o Damasco, el Gobierno de Damasco cedió el control de las principales ciudades del noroeste a los Comités de Protección del Pueblo (YPG por sus siglas en kurdo), la milicia armada del Partido de la Unidad Democrática (PYD por sus siglas en kurdo)²³.

Aunque hay kurdos en los grupos opositores, sus principales fuerzas políticas han tratado de mantenerse al margen de la lucha sectaria y consolidar su recién ganada autonomía. No obstante, a principios de 2013, milicianos kurdos y rebeldes árabes lucharon juntos contra las fuerzas del Ejército sirio, al norte de la ciudad de Alepo, lo que parecía el inicio de una alianza en contra del régimen²⁴.

Pero al igual que las otras minorías sirias, los kurdos desconfían de los islamistas sunitas. Y razones no faltan. Desde noviembre del pasado año 2012, grupos rebeldes tratan de controlar algunas zonas del Kurdistán

²⁰ MILLER, Elhanan: «Syrian Druze call on community members to defect from army», en *The Times of Israel*, 17/02/2013. Disponible en: <http://www.timesofisrael.com/>.

²¹ DEHGHANPISHEH, Babak: «Syria's Druze minority is shifting its support to the opposition», en *The Washington Post*, 08/02/2013. Disponible en: <http://articles.washingtonpost.com/>.

²² GAMBILL, Gary C.: *Syrian Druze: Toward Defiant Neutrality*. Foreign Policy Research Institute, marzo, 2013. Disponible en: <https://www.fpri.org/>.

²³ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Los kurdos y el conflicto sirio». Documento de Análisis 52/2012. IIEE, Madrid, 27/11/2012. Disponible en: <http://www.iiee.es>.

²⁴ NISMAN, Daniel: «Have Syria's Kurds Had a Change of Heart?», en *The Huffington Post*, 08/04/2012. Disponible en: <http://www.huffingtonpost.com>.

sirio. Como consecuencia, los milicianos kurdos se están enfrentando ferozmente a combatientes pertenecientes al Frente Al-Nusra y a Guraba al-Sham, organizaciones de orientación yihadista. Estos combates están produciendo un éxodo de la población civil kurda hacia el Kurdistán iraquí²⁵. En este punto, no puede descartarse la implicación de Ankara, que parece interesada en desestabilizar las zonas dominadas por los nacionalistas kurdos²⁶.

La fragmentación ideológica de la oposición

La oposición al régimen, mayoritariamente sunita, se encuentra poco preparada y muy fragmentada tanto organizativamente como en los objetivos que pretende alcanzar. En ella coexisten tendencias diversas: islamistas moderados, activistas de derechos humanos, nacionalistas, y también yihadistas y elementos ligados a Al Qaeda. Pese al apoyo exterior, las disensiones entre las distintas ideologías, junto con las graves diferencias entre los líderes en el exilio y los que permanecen en el país, han hecho imposible, por el momento, la creación de un frente opositor unido²⁷. Esta fragmentación opositora impide alcanzar consensos sobre asuntos de importancia, como la coordinación de la estrategia militar o el gobierno de las «zonas liberadas»²⁸.

Desde el punto de vista político, la Coalición Nacional para las Fuerzas de la Oposición y la Revolución Siria (CNFORS) —también conocida como Coalición Opositora Siria— es la principal organización contraria al régimen de Asad y el único grupo opositor reconocido como representante legítimo del pueblo sirio por varios países y organizaciones internacionales. Creada en Doha en noviembre de 2012, con el impulso de un buen número de Estados occidentales y árabes, la CNFORS integra distintas facciones, incluidos entre otros el Consejo Nacional Sirio²⁹, la Comisión General para la Revolución Siria o los Comités de Coordinación Locales³⁰.

²⁵ CBS/AP: «Syria Kurdish militias battle Al-Qaeda fighters, driving civilians across border into Iraq», 20/08/2013. Disponible en: <http://www.cbsnews.com/>.

²⁶ RT: «Turkey's support for Syrian rebels in Kurd killings may backfire», 08/08/2013. Disponible en: <http://rt.com/op-edge/turkey-kurds-rebels-killing-203/>.

²⁷ BBC News: «Guide to the Syrian opposition», 23/04/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/>.

²⁸ LABORIE IGLESIAS, Mario: «La división del apoyo internacional a la oposición siria», en Esglobal, 03/06/2013. Disponible en: <http://www.esglobal.org/la-division-del-apoyo-internacional-a-la-oposicion-siria>.

²⁹ El SNC es la formación más importante de la CNFORS. Creado en Estambul el 24 de agosto de 2011, se considera que está dominado por los Hermanos Musulmanes y que recibe ayuda por parte de Turquía. CARNEGIE MIDDLE EAST CENTER: «The Syrian National Council», 01/01/2012. Disponible en: <http://carnegie-mec.org/publications>.

³⁰ SAYIGH, Yezid: «The Syrian Opposition's Leadership Problem», en The Carnegie Endowment, 03/04/2013. Disponible en: <http://carnegieendowment.org/>.

Su objetivo es servir como organización, de carácter moderado, que canalice las ayudas de los donantes internacionales a los rebeldes³¹.

No obstante, las divisiones internas en la Coalición Nacional son evidentes. Ahmed Muaz Al-Hatib fue elegido jefe de la Coalición Nacional en la reunión de Doha, aunque el pasado 24 de marzo presentó su dimisión, en teoría en protesta a la «indiferencia» de la comunidad internacional para buscar una solución al conflicto³². Pero por detrás de la retórica, en realidad la renuncia se debía a su frustración por la política interna de la oposición siria y a la falta de expectativas para lograr una solución al conflicto³³.

A principios de 2013, Hatib expresó su disposición a entablar conversaciones con representantes del régimen de Asad, según ciertas condiciones: puesta en libertad de 160 000 presos políticos y entrega de nuevos pasaportes y prórroga de su vigencia por dos años para los sirios que han abandonado el país³⁴. Esta propuesta fue inmediatamente criticada por otros líderes de la Coalición Nacional, que hasta el pasado mes de julio habían descartado en todo momento sentarse a la mesa de negociaciones con miembros del Gobierno³⁵. El sucesor de Hatib, Gasán Hitu, de orientación islamista, renunció al puesto solo cuatro meses después de su designación, como consecuencia de su incapacidad para cohesionar a las fuerzas opositoras³⁶.

El Comité de Coordinación Nacional (NCC por sus siglas en inglés), fundado en septiembre de 2011, es otro de los grupos opositores más significativos. Dirigido por el veterano opositor, Huseín Abdul Azim, aglutina a trece partidos de la izquierda siria, tres kurdos, así como a activistas independientes³⁷. El NCC, que no se ha integrado en la Coalición Nacional, ha abogado por el diálogo con el Gobierno, en la creencia de que el

³¹ SOFER, Ken y SHAFROTH, Juliana: «The Structure and Organization of the Syrian Opposition». Center for American Progress, 14/05/2013. Disponible en: <http://www.americanprogress.org/issues/>.

³² «Syrian National Coalition leader Moaz al-Khatib resigns», en The Guardian, 24/03/2014. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/world>.

³³ AL-YASIRA: «Moaz al-Khatib: The priority is to save Syria», 11/04/2013. Disponible en: <http://www.aljazeera.com/programmes/>.

³⁴ RIA NOVOSTI: «El líder de la Coalición Nacional Siria dispuesto a negociar con representantes de Asad», 30/01/2013. Disponible en: <http://sp.rian.ru/international>.

³⁵ En julio, el recién designado jefe de la CNFORS, Ahmad al-Jarba, señaló su disposición para reunirse con representantes del régimen sirio, dando un giro completo a su postura tradicional. GORDON, Michael R.: «Syrian Opposition Leader Says He Would Meet Assad Officials», en The New York Times, 25/07/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com/>.

³⁶ MOURTADA, Hania y BARNARD, Anne: «Another Leader Quits Post in Syrian Exile Group», en The New York Times, 08/07/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com/>.

³⁷ BBC NEWS: «Guide to the Syrian opposition». Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/> (última consulta: 06/09/2013).

derrocamiento de Asad conduciría al país al caos. El NCC considera que una solución política sigue siendo la forma más adecuada para poner fin al conflicto. Sin embargo, esta solución requiere ciertos preparativos que incluirían un alto el fuego bajo supervisión internacional, la liberación de los detenidos, el retorno de los refugiados y la ayuda humanitaria a los necesitados³⁸.

En el campo militar, en diciembre de 2012 se creó el Mando Supremo Militar Conjunto (SMC en siglas en inglés) con la intención de convertirlo en el Ministerio de Defensa de la Coalición Nacional³⁹. Ambas organizaciones constituyen el rostro internacional de la oposición siria, aunque la relación entre ellas es más nominal que real. Bajo el mando del general Salim Idris —un antiguo general del Ejército sirio y en la actualidad comandante jefe del Ejército Sirio Libre (FSA por sus siglas en inglés)—, el objetivo principal del SMC es establecer la unidad de mando entre los múltiples grupos armados y reducir la influencia de los grupos extremistas.

De todos los integrados en el SMC, el FSA es el grupo más importante —se calcula que dispone de aproximadamente cincuenta mil combatientes⁴⁰—. Además del FAS, el SMC integra al Frente de Liberación Sirio, al Frente Islámico Sirio y a otros nueve grupos armados independientes, lo que supondría una fuerza total de entre cien y ciento cincuenta mil efectivos⁴¹. Pese a los esfuerzos realizados y al apoyo exterior recibido, tampoco hasta el momento el SMC ha logrado imponer una estrategia militar coherente y ha sido incapaz de coordinar eficazmente las actividades de los distintos grupos armados en el campo de batalla. El principal factor de fragmentación es la divergencia de opinión entre los comandantes militares sobre el terreno y el mando supremo del SMC a la hora de colaborar con grupos yihadistas. Mientras que los primeros estarían promoviendo la alianza con los radicales, el mando central del SMC, ante el temor de perder el apoyo occidental, se mantiene contrario a esta posibilidad⁴².

Pero además del SMC, existe una miríada de organizaciones armadas operando por todo el país —según las Naciones Unidas hay en Siria más de mil milicias armadas⁴³— y son aquellas ligadas a Al Qaeda las que

³⁸ AL-ABED, Tarek: «Syria's Opposition Still Divided. Mistrustful», en Al-Monitor, 14/03/2013. Disponible en: <http://www.al-monitor.com/>.

³⁹ Previamente, entre finales de 2011 y principios de 2012, se crearon comités provinciales del FSA, que luego se intentó organizar en la cadena de mando del SMC.

⁴⁰ O'BAGY, Elizabeth: «The Free Syrian Army», en Middle East Security Report, n.º 9, marzo, 2013. Disponible en: <http://www.understandingwar.org>.

⁴¹ SOFER, Ken y SHAFROTH, Juliana: op. cit.

⁴² SOWELL, Kirk H.: «The Fragmenting FSA», en Foreign Policy, 03/09/2013.

⁴³ Comentarios de AMOS, Valerie en: «The International Response to Syria's Humanitarian Catastrophe». Middle East Institute, 07/05/2013. Disponible en: <http://www.youtube.com/>.

levantan mayores recelos entre la comunidad internacional. A principios del año 2013, los miembros de trece grupos islamistas radicales emitieron un mensaje en vídeo en el que rechazaban la Coalición Nacional y declaraban la ciudad de Alepo como un Estado islámico⁴⁴. La reciente fusión del Frente Al-Nusra con el Estado Islámico de Irak en una única organización, el denominado «Estado Islámico en Irak y el Levante», ha provocado el temor entre aquellos que han manifestado abiertamente su apoyo a la revolución siria, y en especial en Estados Unidos y sus aliados.

Las dinámicas geopolíticas

El conflicto sirio es mucho más que una guerra civil, ya que sobre ese tablero estratégico se está jugando una partida por la hegemonía regional entre Irán, Arabia Saudí, Catar y Turquía; pero en el que también se encuentran implicados, entre otros, Estados Unidos, Rusia, Líbano, Jordania e Israel. No obstante, es importante resaltar que, aunque los apoyos externos a ambos bandos tienen una base de afinidad sectaria, en realidad se fundamentan en la defensa de los respectivos intereses geopolíticos. Las implicaciones que este hecho tiene para los países vecinos de Siria son profundas⁴⁵. Por su enorme importancia internacional y regional, este aspecto se detalla más adelante en el apartado dedicado al papel de los actores externos.

La cuestión que se plantea es qué implicaciones se derivarían de las tres características señaladas para la guerra de Siria: sectarismo, fraccionamiento de la rebelión y repercusiones geopolíticas. Tal y como está ocurriendo ya sobre el terreno, la preocupación es que según el régimen vaya perdiendo poco a poco el control del territorio, el país se quiebre en sectores controlados por bandos rivales, incluyendo una zona controlada por el régimen en Damasco o en la costa mediterránea⁴⁶, respaldada por Irán; otras por drusos y kurdos; y una zona controlada por Al Qaeda a lo largo de la frontera con Irak⁴⁷. En otras palabras se trataría de la tan temida «libanización».

⁴⁴ RT ACTUALIDAD: «Rebeldes rechazan la Coalición Nacional de Siria y declaran su propio Estado islámico», 20/11/2012. Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/>.

⁴⁵ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Implicaciones regionales de las revueltas árabes». Documento de Análisis del IEEE 27/2013. IEEE, Madrid, 08/05/2013. Disponible en: <http://www.ieee.es/>.

⁴⁶ BADRAN, Tony: «Alawistan», en Foreign Policy, 27/07/2012. Disponible en: <http://www.foreignpolicy.com/>.

⁴⁷ DEYOUNG, Karen: «Sectarian strife will persist in Syria after Assad's fall, top U.S. intelligence official says», en The Washington Post, 11/04/2013. Disponible en: <http://articles.washingtonpost.com/>.

La tercera fase del conflicto civil: la guerra en punto muerto

En una estrategia que con el tiempo se ha mostrado insostenible, durante los primeros meses de revuelta, Asad enviaba a sus tropas de un lugar a otro del país para aplastarla. Pero tan pronto como las fuerzas se marchaban, se retomaba la insurrección. Paulatinamente los rebeldes han ganado impulso y mediante el uso de tácticas de lucha de guerrillas han reducido la libertad de acción de las fuerzas del régimen que ya no pueden actuar sin arriesgar la pérdida de equipos y vidas. Por consiguiente, Asad ha cedido partes del territorio no solo a los kurdos, sino también a los rebeldes, y ha optado por concentrar las unidades en las bases principales que pueden ser apoyadas y abastecidas por aire. Esta medida también puede estar destinada a evitar las deserciones.

Un estudio realizado por el International Institute for Strategic Studies (IISS) y publicado a mediados de marzo de 2013 estimaba que al principio de la contienda Asad contaba con unos trescientos mil efectivos, pero que dos años después solo disponía de unos cincuenta mil⁴⁸. Esta falta de personal ha empujado al Gobierno a recurrir a la recluta de mujeres⁴⁹.

Así las cosas, a principios de 2013 la estrategia del régimen se centraba en formar un círculo defensivo alrededor de Damasco, limpiar de rebeldes la ciudad de Homs y zonas rurales aledañas y posteriormente atacar los focos de resistencia de Alepo⁵⁰. La ciudad de Homs tiene una importancia estratégica vital, ya que es el nudo de comunicaciones que une la capital con la costa y las montañas de Latakia, y con el norte del país. Con gran parte de las zonas rurales en manos de los rebeldes, la guerra se concentra prácticamente en esas tres ciudades y en la carretera que las une.

En Damasco, los intensos combates se extendían a lo largo de la carretera que rodea la ciudad. Las fuerzas leales al régimen trataban de detener el avance rebelde con intenso fuego de artillería, asentada en la montaña Casioun que domina la capital, al mismo tiempo que la fuerza aérea del régimen intensificaba sus ataques. Las tropas lealistas estaban mejor equipadas y bien fortificadas, pero la superioridad numérica de los diversos grupos rebeldes sunitas era abrumadora, aunque, como en la actualidad, se encontraban escasos de municiones y armamento pesado.

Una constante del conflicto reside en que el régimen no duda en utilizar la superior potencia de fuego que le proporciona el dominio del aire, lo que

⁴⁸ REUTERS: «Syrian general, 20 soldiers defect: opposition», 16/03/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com/>.

⁴⁹ SLY, Liz y RAMADAN, Ahmed: «Syria, pressed by war, deploys all-female units», en The Washington Post, 11/03/2013. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/world/>.

⁵⁰ SOURJ, Arabi: «Syria's Assad Receives Lebanese Delegation», en Syria News, 21/04/2013. Disponible en: <http://www.syrianews.cc/>.

permite a su fuerza aérea «castigar» los pueblos y barrios bajo control opositor. Esta táctica del Ejército sirio parece buscar que la población culpe de los ataques a la presencia de los rebeldes. De acuerdo con un informe de Human Rights Watch⁵¹, el Gobierno sirio ha llevado a cabo «ataques indiscriminados y en ocasiones deliberados contra civiles». Esta organización ha documentado 59 ataques de este tipo que constituyen crímenes de guerra. También existen informaciones sobre prácticas de limpieza sectaria por parte del Gobierno, precisamente en la región costera, que tendrían por objeto expulsar a la población sunita y garantizar una mayoría alawita⁵².

Por otro lado, la mejora en las capacidades antiaéreas rebeldes, que cuentan ya con misiles portátiles, ha producido pérdidas en la aviación lealista⁵³, difíciles de reponer, y ha reducido, también, su capacidad de combate. Los aviones y helicópteros del régimen deben, ante el temor de ser abatidos, volar a mayor altitud, con lo que pierden precisión de ataque. La merma de la superioridad aérea por el Gobierno supondría no solo perder la capacidad de atacar en profundidad las posiciones de los opositores, sino algo que es más grave: se vería imposibilitado para reabastecer instalaciones militares que como la base aérea de Minaj en Alepo se encuentran asediadas y bajo continuo ataque rebelde. En el comienzo del conflicto, la fuerza aérea siria estaba conformada por unos cuatrocientos aviones de combate de ala fija y un número estimado de doscientos helicópteros de varios tipos. Inicialmente, el régimen se basó principalmente en los helicópteros para proporcionar apoyo de fuego contra los rebeldes; pero cuando el conflicto se intensificó, prácticamente toda la fuerza se involucró en la lucha.

En este escenario, a comienzos de la primavera de 2013, ninguna de las partes se encontraba en condiciones de alcanzar la victoria militar a corto o medio plazo. Los éxitos y derrotas de ambos bandos se sucedían, lo que indicaba que la situación se encontraba en punto muerto⁵⁴.

La cuarta fase del conflicto civil: ofensiva del régimen

Con los parámetros antes descritos, a finales del invierno, Asad es consciente de que no puede ganar la guerra. Sabedor de la fragmentación opositora, decide efectuar un cambio de estrategia y pasar al ataque.

Al igual que en la fase anterior, la guerra se centra en Damasco, Alepo y Homs, y en el corredor que une estas ciudades con la costa del Mediterráneo.

⁵¹ HRW: «Death from the Skies. Deliberate and Indiscriminate Air Strikes on Civilians», abril, 2013. Disponible en: <http://www.hrw.org/>.

⁵² «Masacre de civiles por parte del régimen sirio en una zona costera», en La Vanguardia, 02/05/2013. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/internacional/>.

⁵³ «Los rebeldes sirios abaten un helicóptero del régimen», en La Vanguardia, 15/05/2013. Disponible en: <http://videos.lavanguardia.com/internacional>.

⁵⁴ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Siria: consecuencias de una guerra en punto muerto», en Atenea Digital, 05/03/2013. Disponible en: <http://www.revistatenea.es/>.

En estas áreas, entre abril y agosto pasados, las fuerzas del régimen, con el apoyo masivo de los milicianos de Hizbolá, lanzaron varias ofensivas.

Tras violentos combates, el 6 de junio, el Ejército lealista reconquistó la ciudad de Cusair, cerca de la frontera libanesa. Esta población tiene una importancia estratégica vital porque sirve de nudo de comunicaciones entre el sector alawita y el norte del Líbano, además de ser una ruta de suministros esencial para los rebeldes⁵⁵. En esa misma ofensiva cayeron en poder del régimen las ciudades de Cunaytirah y Daba'a.

Tras la caída de Cusair, el Ejército de Asad anunció el comienzo de la operación Tormenta del Norte, con el objetivo de dominar Alepo⁵⁶, e inició el bombardeo de las posiciones rebeldes en aquella ciudad. No obstante, parece que en realidad el esfuerzo principal del régimen se dirige a consolidar el centro del país mediante el dominio completo de la región de Homs. Con ello, se trataría de dividir la zona rebelde y asegurar las vitales comunicaciones entre Damasco y la costa. Alepo constituiría únicamente una maniobra secundaria.

Al mismo tiempo, Asad sabe de la importancia estratégica de Damasco y que el resultado de esta batalla afectará al resto del conflicto. Por ello, muchas de las mejores unidades del régimen están empeñadas en la defensa de la capital. En Damasco la ofensiva del régimen está dirigida a la toma de algunos distritos considerados bastiones de la insurgencia, como Caboun o Barzeh, desde donde lanzan sus ataques contra el centro⁵⁷.

Por parte rebelde, y con el objetivo de que el régimen afloje la presión en Homs y Damasco, los rebeldes están llevando ataques contra poblaciones de mayoría alawita en las áreas costeras de la región de Latakia⁵⁸.

El uso de armas químicas por el régimen sirio: un error estratégico crucial

En los últimos meses, tanto el régimen como los rebeldes se han acusado mutuamente del empleo de armas químicas⁵⁹. Las Naciones Unidas han

⁵⁵ ASSOCIATED PRESS: «Syrian troops take full control of strategic town». 13/05/2013. Disponible en: <http://english.alarabiya.net/en/News/>.

⁵⁶ KLOSTERMAYR, M.: «Syria: Operation Northern Storm has already begun», en Syria News, 11/06/2013. Disponible en: <http://www.syrianews.cc/syria-operation-northern-storm-begun/>.

⁵⁷ EL DIB, Sarah: «Syrian Troops Launch Offensive On Rebel Strongholds Outside Damascus», en The Huffington Post, 22/06/13. Disponible en: <http://www.huffingtonpost.com>.

⁵⁸ YACOB OWEIS, Jaled: «Syrian rebels push into Assad's Alawite mountain stronghold», para Reuters, 05/08/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com/article>.

⁵⁹ BARNARD, Anne: «Syria and Activists Trade Charges on Chemical Weapons», en The New York Times, 19/03/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com/>.

tratado repetidamente de desplegar equipos independientes de investigadores para obtener pruebas al respecto⁶⁰, algo que no ha sido posible hasta agosto de este 2013, cuando finalmente los expertos de la ONU pudieron entrar en el país.

Desde el comienzo de la contienda, la Administración Obama designó el uso de los arsenales químicos por parte de Asad como una «línea roja»⁶¹. Por esa razón, cuando el pasado 21 de agosto se produjo el incidente con armas químicas más importante de la guerra⁶², la tensión se incrementó exponencialmente. Aun a falta de los resultados definitivos del informe de los expertos de Naciones Unidas —en el momento de cierre de esta investigación, 8 de septiembre de 2013, se está a la espera de su publicación—, los países occidentales, con Estados Unidos a la cabeza, se encuentran deliberando sobre la posibilidad de llevar a cabo una operación de castigo.

Para los occidentales no cabe ninguna duda de que el régimen de Asad ha utilizado armas químicas, gas sarín en particular, contra su propio pueblo. La cuestión es que un crimen contra la humanidad, como el cometido en el barrio damasquino de Gouta, y que según la propia Administración estadounidense causó centenares de muertos⁶³, no puede quedar impune. Por lo tanto, es preciso «castigar» a sus autores o, lo que es lo mismo, golpear al régimen sirio. Con esta idea, el presidente Obama está tratando de obtener los apoyos internos y externos necesarios para proceder con el ataque⁶⁴, que debido al bloqueo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas por parte de Rusia y China, se ejecutaría sin una resolución favorable de ese organismo.

No obstante, existen importantes condicionantes para que esta intervención fuese exitosa. Por razones fundamentales y pese a sus propias denuncias sobre el uso de armas químicas en Siria⁶⁵, en los dos años y medio de guerra civil han sido continuas las vacilaciones de la Administración norteamericana para implicarse de forma más activa.

⁶⁰ LYNCH, Colum y HAUSLOHNER, Abigail: «U.N. chief urges Syria to allow inspections by chemical weapons experts», en The Washington Post, 29/04/2013. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/world/>.

⁶¹ «US has a range of military options in Syria», en The Times of Israel, 26/04/2013. Disponible en: <http://www.timesofisrael.com/>.

⁶² EUROPA PRESS: «Activistas denuncian un ataque con armas químicas del Ejército en Siria», 21/08/2013. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional>.

⁶³ RICHTER, Paul: «John Kerry says Syria chemical attack killed at least 1,429 people», en LA Times, 30/08/2013. Disponible en: <http://www.latimes.com/world/>.

⁶⁴ RTVE.ES: «Obama arranca el apoyo de la mitad del G20, incluida España, a una “fuerte respuesta” en Siria», 06/09/2013. Disponible en: <http://www.rtve.es/noticias/>.

⁶⁵ CAÑO, Antonio: «Estados Unidos denuncia por primera vez que Siria ha usado armas químicas», en El País, 25/04/2013. Disponible en: <http://internacional.elpais.com/internacional/>.

De la imposibilidad, como se ha visto, de crear un frente opositor unido, surge el dilema de si se debe apoyar a los rebeldes y a qué facción. Un colapso del régimen crearía un caos en el país mucho mayor que el que vive hoy Libia, que podría extenderse a los países vecinos, y del que los grupos ligados a Al-Qaeda saldrían beneficiados. Por ello, la opción que se propone es realizar una campaña limitada de bombardeos aéreos, pero que no produzcan un cambio de régimen, como en los conocidos casos de Irak, Afganistán o Libia. En otras palabras: intervenir lo suficiente para castigar al Gobierno sirio, pero sin provocar su caída.

Además, en el campo internacional, la división entre defensores y críticos de Asad es muy profunda. Esta división se fundamenta en los intereses geopolíticos divergentes de las potencias regionales, que se tratarán en el próximo apartado. Rusia, que no admite, al menos por el momento, la autoría del ataque de Gouta por parte de Asad, se opone a cualquier acción sin el beneplácito de la ONU, algo ciertamente improbable, dada su posición en el Consejo de Seguridad. El presidente Putin ha manifestado su intención de seguir proporcionando armas a Siria, aun cuando se produzca el ataque⁶⁶.

Otro impedimento al que debe hacer frente el presidente Obama, a la hora de lanzar la anunciada operación de castigo, es que dado que los respectivos intereses vitales nacionales no están en juego y existe un evidente hartazgo de las misiones en el exterior, la opinión pública americana y europea se muestra contraria al inicio de una nueva campaña militar —se estima que casi el 60 % de la población estadounidense se opone a esta eventualidad⁶⁷—. Consumar una intervención militar de espaldas a la sociedad civil tiene efectos nocivos en la estabilidad interna de los países. En un momento como el actual, de crisis económica y de valores, sobre todo en Europa, estas circunstancias debilitan la necesaria cohesión interna de las naciones⁶⁸. Sin duda, todas estas razones han empujado al presidente Obama a solicitar la autorización del Congreso de los Estados Unidos para la realización del ataque punitivo contra Siria, cuyo resultado todavía está por dirimir⁶⁹.

En cualquier caso, el empleo de armas químicas, sea o no finalmente el detonante de una intervención militar occidental, constituye un error

⁶⁶ BONET, Pilar: «Putin advierte que seguirá suministrando armas a Siria ante un ataque de EE. UU.», en *El País*, 06/09/2013. Disponible en: <http://internacional.elpais.com/internacional>.

⁶⁷ LITTLE, Morgan: «Americans oppose U.S. military strikes in Syria, polls find», en *LA Times*, 03/09/2013.

⁶⁸ LABORIE IGLESIAS, Mario: «¿Para qué una intervención militar en Siria?», en *Atenea Digital*, 03/08/2013. Disponible en: <http://www.ateneadigital.es/>.

⁶⁹ Para algunos medios estadounidenses, según la Constitución de los Estados Unidos, el presidente no necesita solicitar esta aprobación, ya que este tipo de acciones recae en sus responsabilidades directas. «President Obama turns to Congress to OK strike against Syria», 31/08/2013. Disponible en: <http://www.foxnews.com/politics/>.

estratégico de Asad, que puede modificar el transcurso de la guerra. En un momento en el que las operaciones militares le eran favorables, haber atraído la atención del mundo dañará sin remedio la obtención de sus objetivos políticos e incluso puede perjudicar su relación con los países que lo apoyan⁷⁰.

El papel de los actores externos

Como ya se ha mencionado anteriormente, la guerra de Siria es mucho más que una contienda civil. Hoy, son evidentes las consecuencias geopolíticas del conflicto, en el que múltiples actores regionales e internacionales defienden sus intereses.

Las dinámicas geopolíticas se conforman alrededor de varias pugnas coincidentes, entre las que destacan la vieja rivalidad árabe-persa, el antagonismo entre modelos autocráticos y democráticos, el antagonismo entre los grandes poderes mundiales o la creciente influencia turca. El presente apartado analiza algunas claves para entender el papel que los actores externos desempeñan en Siria.

Iniciativas para una solución negociada

El Consejo de Seguridad de la ONU ha sido incapaz de lograr un consenso internacional en torno a la crisis siria. Los repetidos intentos por parte de los países árabes y de Estados Unidos de conseguir la condena diplomática del régimen de Asad han chocado frontalmente con el veto de Rusia y China⁷¹. Esta postura ha conseguido que el «modelo libio» —intervención militar extranjera para derrocar el régimen— haya sido rechazado como solución.

Aunque sin el carácter de obligado cumplimiento que tienen los mandatos del Consejo de Seguridad, la Asamblea General de las Naciones Unidas sí ha adoptado algunas resoluciones al respecto del conflicto. De acuerdo con la Resolución A/RES/66/253 de 16 de febrero de 2012⁷², ese mismo mes, el secretario general de la ONU, Ban Ki-Moon, y el de la Liga Árabe, Nabil Elaraby, anunciaron el nombramiento de Kofi Annan como enviado especial conjunto a Siria, con el fin de facilitar una solución po-

⁷⁰ Recuérdese que Irán, que sufrió durante la guerra contra Irak las consecuencias de estas armas, es un firme defensor de prohibir el uso completo de estos arsenales. Euronews: «Las armas químicas envenenan las relaciones entre Teherán y Damasco», 06/09/2013. Disponible en: <http://es.euronews.com/2013/09/06>.

⁷¹ ALANDETE, David: «Rusia y China vetan de nuevo la condena a Siria en el Consejo de Seguridad», en El País, 19/08/2012. Disponible en: <http://internacional.elpais.com/internacional/>.

⁷² Resolución disponible en: <http://responsibilitytoprotect.org>.

lítica a la contienda. Los esfuerzos mediadores de Annan obtuvieron sus frutos en junio de 2012 cuando el Grupo de Acción para Siria —formado por China, Rusia, Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Turquía, la Liga Árabe, la ONU y la Unión Europea— acordó en Ginebra un plan de paz que preveía un gobierno de transición, en el que se incluiría a integrantes del actual régimen y de la oposición⁷³.

Sin embargo, dicho plan no obtuvo los resultados esperados y, ante la escalada de la violencia en Siria y la división de la comunidad internacional, Kofi Annan presentó su dimisión como enviado especial a mediados de agosto de 2012. Con objeto de no cerrar la puerta a una posible salida negociada, la Liga Árabe y la ONU designaron al veterano diplomático argelino Lajdar Brahimi como sustituto de Kofi Annan⁷⁴. Sin embargo, ni la mediación de Brahimi ni los llamamientos de la Asamblea General⁷⁵ han logrado parar la tragedia siria, al menos por el momento.

Por otro lado, sobre el propio terreno las fuerzas de las Naciones Unidas se han visto involucradas de forma directa en la guerra. Hasta la fecha, en dos ocasiones distintas, rebeldes sirios han secuestrado a cascos azules de nacionalidad filipina, pertenecientes a la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación desplegada en el Golán⁷⁶. Ante la dificultad de llevar a cabo su labor, es muy probable que las naciones participantes en la misión retiren a sus militares⁷⁷, con el aumento consiguiente del riesgo para la estabilidad de la zona. También, el aumento de tensión en la zona podría afectar al despliegue de los cascos azules de la Misión Provisional de la ONU en el Líbano (FPNUL)⁷⁸.

En estas circunstancias, todas las esperanzas de que la guerra se detenga se centran en sentar a la mesa de negociaciones a las partes enfrentadas lo antes posible. En este sentido, puede entenderse el acuerdo ruso-estadounidense para convocar lo antes posible una conferencia in-

⁷³ ACTION GROUP FOR SYRIA: «Final Communiqué», 30/06/2012. Disponible en: <http://www.un.org/News/>.

⁷⁴ «Lakhdar Brahimi será el nuevo enviado de la ONU a Siria», en *El Mundo*, 17/08/2012. Disponible en: <http://www.elmundo.es/elmundo>.

⁷⁵ La Asamblea General de la ONU adoptó el pasado 15 de mayo una nueva resolución en la que se condena la escalada del uso de armas pesadas y los bombardeos indiscriminados en Siria, así como las violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos por las partes implicadas en el conflicto. CENTRO DE NOTICIAS ONU: «Siria: Asamblea General condena la violencia y la violación de derechos humanos», 15/05/2013. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/News/>.

⁷⁶ REUTERS: «Syrian rebels free U.N. peacekeepers held in Golan», 12/05/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com/>.

⁷⁷ BBC MUNDO: «Filipinas retirará sus cascos azules de Siria», 10/05/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/mundo/>.

⁷⁸ EUROPA PRESS: «España tiene una fragata en el Mediterráneo que podría actuar para proteger a las tropas desplegadas en Líbano», 05/09/2013. Disponible en: <http://www.europapress.es/nacional/>.

ternacional como continuación de la celebrada en Ginebra en 2012⁷⁹. No obstante, de suceder la ya señalada intervención militar occidental, la celebración de Ginebra 2 quedaría en entredicho, y con ello el fin a una posible solución política al conflicto.

Un vecindario en ebullición.

Existe una creciente preocupación de que la guerra en Siria conlleve la desestabilización de los países vecinos. El flujo de refugiados sirios, que buscan asilo en los países vecinos, supone una carga adicional para los Estados de acogida, cuyos servicios públicos se encuentran bajo presión, lo que puede generar inestabilidades internas. Además, los delicados equilibrios sociales y religiosos de estos países pueden saltar por los aires con la expansión de los enfrentamientos sectarios.

Irak

Si el mundo no está de acuerdo con apoyar una solución pacífica por el diálogo, entonces no veo ninguna luz al final del túnel [...]. Ni la oposición ni el régimen pueden terminar el uno con el otro; el tema más peligroso en este proceso consiste en que si la oposición vence, habrá una guerra civil en Líbano, divisiones en Jordania y una guerra sectaria en Irak⁸⁰.

Esta advertencia del primer ministro iraquí, Nouri al-Maliki, en línea con las amenazas de Bashar al-Asad, quien ha declarado que la caída de su régimen incendiaría la región, señala como el futuro de los países vecinos está ligado al de Siria.

Ya que la estructura de la población de Irak, y también del Líbano, es muy similar a la de Siria, la preocupación de Maliki es que la violencia se extienda más allá de las fronteras y que el flujo incesante de refugiados ahonde los enfrentamientos sectarios ya existentes⁸¹. Otro peligro para Irak proviene de la creciente cooperación entre Al-Qaeda y el Frente Al-Nusra. Ambas organizaciones yihadistas pueden estar compartiendo campos de adiestramiento, logística, inteligencia y armas en una zona cercana a la frontera entre los dos países, que quizá traten de convertir en un santuario desde el que llevar a cabo ataques en cualquiera de los dos países⁸².

⁷⁹ RIA NOVOSTI: «Moscú espera que la oposición siria apoye el plan de celebrar nueva conferencia de Ginebra», 15/05/2013. Disponible en: <http://sp.rian.ru/international/>.

⁸⁰ ALYASIRA: «Iraq PM warns of Syria crisis spillover», 28/02/2013. Disponible en: <http://www.aljazeera.com/news/>.

⁸¹ ARANGO, Tim: «Rising Violence in Iraq Spurs Fears of New Sectarian War», en The New York Times, 24/04/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com>.

⁸² ABDUL-ZAHRA, CASIM y HADID, Diá: «Syrian, Iraqi jihadi groups said to be cooperating», para Associated Press, 02/04/2013. Disponible en: <http://news.yahoo.com/>.

Sin duda, el conflicto sirio complica la situación interna iraquí. Tras la salida del país de las fuerzas de Estados Unidos, los enfrentamientos sectarios entre la mayoría chiita y la minoría sunita, se han hecho norma común en Irak. Los tibios intentos de reconciliación entre comunidades no han tenido éxito, ya que en lugar de promover un Estado unificado, los políticos iraquíes han utilizado la división religiosa como instrumento en su propio favor. Una consecuencia de la tensión sectaria es que los atentados terroristas se han hecho mucho más frecuentes por todo el país⁸³.

Líbano

Aunque la contienda en Siria está perturbando a todos sus vecinos, el Líbano es sin duda el más afectado⁸⁴. Escaramuzas transfronterizas, fronteras porosas, armas, contrabando, participación de radicales sunitas contra el régimen sirio y milicianos de Hizbolá a su favor son muestra de que el Líbano se desliza peligrosamente hacia el enfrentamiento interno.

La política oficial de Beirut es abstenerse de tomar partido en Siria y evitar que la guerra se extienda al país. No obstante, esta política es cada vez más difícil de llevar a la práctica, ya que cualquier asunto interno se encuentra vinculado a la crisis de la nación vecina; sobre todo, después de que la milicia chiita Hizbolá anunciara que apoyará a Siria «a todos los niveles»⁸⁵. Este apoyo de Hizbolá ha acrecentado el extremismo sunita en todo el Líbano, pero especialmente en Beirut, el valle de la Becá y el norte del país.

Al igual que en Irak, el radicalismo y la llegada masiva de refugiados sirios⁸⁶ están alimentando las tensiones políticas, económicas y sociales. El Gobierno libanés, dividido y polarizado, se muestra incapaz de afrontar los trascendentales desafíos. La crisis interna⁸⁷, cada vez más profunda y que tuvo en la dimisión del primer ministro Mohamed Najib Azmi Mikati, en marzo de 2013, su máximo exponente, junto a la pugna por la ley electoral y el poder político que resultará de las próximas elecciones, están sometidos a la situación en Siria.

El peso de mantener la estabilidad en Líbano recae en las Fuerzas Armadas libanesas, pero, está por ver si estas serán capaces de mantener-

⁸³ RAHIM, Karim: «Bomb attacks kill more than 70 Shi'ites across Iraq», para Reuters, 20/05/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com>.

⁸⁴ DOCKERY, Stephen: «Syria crisis escalating at unprecedented pace, U.N. warns», en The Daily Star, 15/03/2013. Disponible en: <http://www.dailystar.com>.

⁸⁵ RT ACTUALIDAD: «Hezbollah ayudará a Siria a recuperar los Altos del Golán», 09/05/2013. Disponible en: <http://actualidad.rt.com/actualidad/>.

⁸⁶ «Syrian refugees in Lebanon: And still they come», en The Economist, 27/03/2013. Disponible en: <http://www.economist.com/>.

⁸⁷ «Lebanon on edge after government collapses», en Jane's Intelligence Weekly, 25/03/2013.

se neutrales y contener los brotes de violencia entre facciones, pero sin atraer el antagonismo sectario. En cualquier caso, Hizbolá está dispuesta a mantener su preeminencia en el país, aun a costa de perder ascendiente político, lo que tendría importantes implicaciones para el Ejército regular libanés.

Jordania

El pasado 4 de abril, Jordania anunció el aumento de las medidas de seguridad a lo largo de los 370 kilómetros de frontera común con Siria⁸⁸. Días después, los Gobiernos jordano y estadounidense informaron que doscientos militares de Estados Unidos, especialistas en inteligencia, operaciones y logística, apoyarían a las fuerzas jordanas en el control fronterizo. La medida no significa que Jordania haya abandonado su neutralidad en la crisis siria y que vaya a apoyar a la oposición. De hecho, el Gobierno jordano ha reiterado que estaba en contra de una intervención militar extranjera en Siria y que era preciso abrir cauces políticos para detener el derramamiento de sangre⁸⁹.

La llegada de refugiados sirios ha puesto a Jordania en una difícil situación. El país se encuentra al límite de su capacidad de acogida, ya que no puede ofrecer servicios a los que huyen de la guerra. Además, los refugiados han empezado a competir con los propios jordanos por los puestos de trabajo, lo que hace aumentar la inquietud social.

Israel

El primer ministro israelí, Benjamín Netanyahu, ha mostrado públicamente su preocupación por que la violencia que atenaza Siria se extienda a su país⁹⁰. Pese a la situación de enorme volatilidad, Israel se ha mantenido a una prudente distancia del conflicto. Hasta el momento, el ejército israelí se ha limitado a responder al esporádico fuego de artillería sirio que se ha producido sobre la zona del Golán controlada por el Tsahal.

Pese a que el régimen sirio pertenece, junto a Irán y Hizbolá, al llamado «eje de la resistencia» contra Israel⁹¹, la frontera sirio-israelí ha permanecido tranquila durante décadas. Por ello, cuando las revueltas estallaron en Siria, quizás Israel hubiese preferido que Asad se afanzara en el

⁸⁸ «Jordan tightens security along Syria border». Haaretz, 05/04/2013. Disponible en: <http://www.haaretz.com/news/>.

⁸⁹ AL-ARABIYA: «Jordan says against military intervention in Syria», 18/04/2013. Disponible en: <http://english.alarabiya.net/>.

⁹⁰ ASSOCIATED PRESS: «Netanyahu pledges to build fortified fence along Israel-Syria border», 06/01/2013. Disponible en: <http://www.haaretz.com/news/>.

⁹¹ EUROPAPRESS.ES: «Irán asegura que el régimen de Al-Assad es un socio vital contra Israel», 07/08/2012. Disponible en: <http://www.europapress.es/internacional/>.

poder. No obstante, el devenir de la guerra civil siria viene a señalar claramente que esta opción ya no es posible. Un Estado fallido o fragmentado supone un peligro cierto para Israel, que teme que el conflicto se exacerbe y que con ello se refuercen los grupos afiliados a Al-Qaeda⁹². Al igual que en otros lugares, el régimen de Asad está retirando sus fuerzas de la zona con el fin de reforzar sus posiciones en las principales ciudades que todavía controla. Esta situación ha sido aprovechada por grupos rebeldes, que ya han ocupado varias localidades cercanas a la frontera.

Pese a la gran complejidad del entorno estratégico, el peligro esencial para Israel proviene de cómo la guerra civil siria modificará el equilibrio de poder en la región y, en particular, la influencia de Irán. Así, la pugna saudí para reducir la fuerza de Irán en la región beneficia los intereses de Israel, que también se ven favorecidos por el daño que está sufriendo la imagen de Irán entre los árabes por su apoyo a Asad⁹³.

El papel que desempeña Hizbolá en este contexto ha adquirido una importancia crítica para la seguridad de Israel. Obviamente, a Jerusalén le interesa el debilitamiento político y militar de Hizbolá. La disuasión entre ambos actores ha marcado su relación y, dado que ninguno de ellos busca el enfrentamiento directo, la frontera israelí-libanesa permanece en calma, al menos por el momento,

La creciente intervención de la milicia libanesa en la guerra en Siria⁹⁴ tiene implicaciones de distinto sentido para Israel. Por un lado, Hizbolá está destinando hombres y armamento a luchar contra la oposición siria. Ello debilita tanto su potencia militar como su proyecto político para el Líbano, ya que los grupos sunitas han criticado esta intervención y apoyan abiertamente a los revolucionarios sirios.

Sin embargo, la debilidad de Asad proporciona ciertas ventajas a Hizbolá, que se vería fortalecida por la transferencia de avanzados sistemas de armas. El primer ministro israelí Benjamín Netanyahu ha afirmado que su país tiene el derecho de prevenir que las armas del régimen sirio caigan en «manos erróneas»⁹⁵. En este punto deben enmarcarse los ataques aéreos israelíes primero a un convoy⁹⁶, que al parecer transportaba

⁹² FRIEDMAN, Ron: «Gantz warns of flare-up on Syrian front», en The Times of Israel, 23/04/2013. Disponible en: <http://cdn.www.inss.org.il>.

⁹³ THE WILSON CENTER: «Poll: Iran Unpopular in Arab and Muslim World», 06/03/2013. Disponible en: <http://www.wilsoncenter.org/islamists/>.

⁹⁴ BARNARD, Anne: «Hezbollah Takes Risks by Fighting Rebels in Syria», en The New York Times, 07/05/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com/>.

⁹⁵ BBC NEWS: «Israel ready to act on Syria weapons, warns Netanyahu», 18/04/2013. Disponible en: <http://www.bbc.co.uk/news/>.

⁹⁶ HUBBARD, Ben: «Israel Strikes Syria Military Target», en The Huffington Post, 30/01/2013. Disponible en: <http://www.huffingtonpost.com/>.

un sofisticado sistema de misiles cerca de la frontera entre Siria y Líbano⁹⁷, y más recientemente contra depósitos de armamento en Damasco⁹⁸.

También, a este punto están dirigidos los esfuerzos diplomáticos israelíes para que Rusia no provea a Asad de sofisticados misiles antiaéreos⁹⁹. En mayo Netanyahu se reunió con el presidente ruso, Vladimir Putin, para tratar de convencerlo de que no ejecutara la venta de esos misiles; aunque Rusia ha anunciado que no anulará los contratos ya firmados y que procederá a su entrega¹⁰⁰. Además, Rusia ha entregado misiles antibuque de última generación a Siria, lo que pone de manifiesto su fuerte compromiso con el régimen de Asad¹⁰¹.

El temor de que se produzca ese temido traspaso de armas rusas a Hizbolá, la voluntad de debilitar a Irán —siempre con su programa nuclear en consideración— y su histórica alianza con Estados Unidos, parecen las causas del firme apoyo del Gobierno de Jerusalén a la intervención militar occidental contra Asad¹⁰².

Turquía

Para Turquía el conflicto sirio tiene una dimensión distinta. Casi desde el principio de las revueltas en Siria, el actual primer ministro turco, Recep Tayip Erdogan, ha mantenido una posición contraria a Asad, estableciendo sanciones económicas y el embargo de armas al régimen, dando cobijo a los refugiados — se calculan más de trescientos mil— y apoyo político y material a los rebeldes.

La posibilidad de que el conflicto sirio se extendiese a Turquía se hizo realidad el 11 de mayo de 2013 cuando dos coches bomba estallaron en la ciudad fronteriza turca de Reyhanli, dejando un saldo de 51 personas

⁹⁷ Según fuentes israelíes el convoy transportaba misiles tierra-aire SA-17 Grizzly (sistema antiaéreo de alcance medio de fabricación rusa). El Gobierno sirio niega esta versión y afirma que fue atacada una instalación de investigación científica en los suburbios de Damasco. RAVID, Barak y JOUR, Jack: «Syrian TV: Israel bombed military site near Damascus», en Haaretz, 30/01/2013. Disponible en: <http://www.haaretz.com/news/>.

⁹⁸ ALANDETE, David: «Siria acusa a Israel de atacar con misiles un centro militar en Damasco», en El País, 06/05/2013. Disponible en: <http://internacional.elpais.com/internacional/>.

⁹⁹ Se trata del sistema tierra-aire S-300, de última generación, con capacidad antiaérea y antimisil.

¹⁰⁰ «Netanyahu to Putin: "Your missile sales to Assad could trigger war"», en The Times of Israel, 15/05/2013. Disponible en: <http://www.timesofisrael.com/>.

¹⁰¹ GORDON, Michael R y SCHMITT, Eric: «Russia Sends More Advanced Missiles to Aid Assad in Syria», en The New York Times, 16/05/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com>.

¹⁰² RUDOREN, Jodi: «Israeli President Voices Strong Support for Obama's Decision on Syria», en The New York Times, 02/09/2013.

muertas y más de cien heridas. Aunque al parecer el atentado fue llevado a cabo por un grupo turco de ideología marxista, Erdogan ha afirmado que el régimen sirio está detrás de los hechos, algo que Damasco niega¹⁰³. Estos sucesos no han hecho más que tensar las relaciones entre ambos países.

Desde tiempo atrás, Ankara se ha mostrado partidaria de establecer una zona de exclusión aérea sobre Siria o de crear un santuario para los rebeldes en suelo sirio. Además, el Gobierno turco ha apoyado sin reservas al opositor Consejo Nacional de Siria, cuya principal fuerza la constituyen los Hermanos Musulmanes. Esta posición ha alineado a Turquía con Catar, al mismo tiempo que mantiene diferencias con Arabia Saudí.

Turquía se ha colocado desde el primer momento al lado de Estados Unidos en su plan de atacar a Siria por el empleo de armas químicas. El primer ministro turco Erdogan incluso puede ir más allá de una simple operación de castigo y es posible que esté promoviendo la caída de Asad, lo que en último extremo debilitaría a Irán¹⁰⁴.

No obstante, la cuestión kurda es sin duda la principal causa de preocupación para Ankara. En este aspecto, crucial para su política interior, Turquía está interesada en desestabilizar la situación en las áreas kurdas al norte de Siria, fronterizas entre ambos países. Para ello, es posible que esté apoyando a los grupos radicales yihadistas que tratan de hacerse con el control de esa zona¹⁰⁵.

Los aliados del régimen sirio

El firme apoyo que recibe de sus aliados es una de las principales razones que explican la resiliencia de Asad. Durante los más de dos años de guerra, Irán, Hizbolá y Rusia han demostrado con creces su disposición a sostener el régimen sirio, tanto a través de instrumentos militares como diplomáticos.

Irán

Irán y Siria han sido aliados estratégicos desde comienzos de los años 80 del siglo pasado, cuando ambos países compartían antipatía hacia Saddam Huseín. De hecho, durante la guerra Irán-Irak, de todos los países árabes, únicamente Siria se alineó con Teherán, lo cual dio origen a lo que años más tarde ha sido denominado el «creciente chiíta». Este término,

¹⁰³ BURCH, Jonathon: «After bombings, Turkey says world must act against Syria», para Reuters, 13/05/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/>.

¹⁰⁴ «What Saudi Arabia and Turkey want in Syria conflict?», en Stratfor – The Geopolitical Diary, 06/08/2013.

¹⁰⁵ «Turkey's support for Syrian rebels in Kurd killings may backfire», op. cit.

acuñado por el rey Abdulá de Jordania en 2004¹⁰⁶, describe el nexo entre Irán, Siria y la milicia libanesa Hizbolá. Sin embargo, su poder no reside tanto en la religión como en su ideología de resistencia «antioccidental» y «antiisraelí»¹⁰⁷ —por esta razón los propios actores se denominan a sí mismos el «eje de la resistencia»—.

Irán tiene la sensación de estar rodeado por los Estados Unidos y sus aliados sunitas prooccidentales —Arabia Saudí en particular—, que según su visión están tratando de provocar un cambio de régimen en el país. La política exterior iraní, así como su programa nuclear, están dirigidos a contrarrestar esa amenaza mediante la búsqueda del reconocimiento y la legitimidad internacionales.

La rivalidad entre árabes y persas por el liderazgo regional¹⁰⁸ se remonta a siglos atrás, y constituye, en realidad, una contienda en el seno del islam entre sus dos corrientes mayoritarias: sunismo y chiismo. No obstante, la pugna iraní-saudí radica también en otras dos causas. La primera reside en el carácter contradictorio de ambos regímenes. Mientras que Teherán busca expandir la revolución islámica, Riad pretende mantener el *statu quo* en la región. La segunda razón tiene que ver con las muy distintas relaciones que ambos países mantienen con Occidente: de colaboración por parte saudí y de enfrentamiento por parte de los persas. Este antagonismo tenía sus principales escenarios en Irak, Líbano y Bahreín. La crisis en Siria ha proporcionado a los saudíes una oportunidad de extender el enfrentamiento en el suelo del aliado más próximo de Irán.

Los iraníes defienden que la guerra en Siria es una conspiración internacional, llevada a cabo por Occidente que trata de romper el «eje de la resistencia». Por esta razón, Teherán y Damasco rebajan la importancia del enfrentamiento sectario y, por el contrario, resaltan la lucha contra Israel. De este modo, Irán considera la guerra en Siria como una lucha para defender el modelo de república islámica contra sus enemigos internacionales: «Perder Damasco significa perder Teherán»¹⁰⁹. Es claro que si Asad cae, la posición regional iraní, desde el punto geopolítico, se

¹⁰⁶ WRIGHT, Robin y BAKER, Peter: «Iraq, Jordan See Threat To Election From Iran», en The Washington Post, 08/12/2004. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/>.

¹⁰⁷ FARMANFARMAIAN, Roxane: «Redrawing the Middle East map: Iran, Syria and the new Cold War» para Al-Yasira, 12/11/2012. Disponible en: <http://www.aljazeera.com/>.

¹⁰⁸ Para Arabia Saudí, el programa nuclear iraní constituye una amenaza de primer orden a su seguridad. Según cables diplomáticos estadounidenses filtrados por WikiLeaks, en 2008 el rey Abdalá exhortó a Estados Unidos a «cortar la cabeza de la serpiente» lanzando ataques que destruyeran el citado programa nuclear de Irán. COLVIN, Ross: «Cut off head of snake» Saudis told U.S. on Iran», para Reuters, 29/11/2010. Disponible en: <http://www.reuters.com/>.

¹⁰⁹ WIMMEN, Heiko: «The Iranian key to the Syrian crisis», en OpenDemocracy, 05/03/2013. Disponible en: <http://www.opendemocracy.net/>.

debilitará, ya que un nuevo gobierno sunita se alejará, sin duda, de los parámetros de Teherán.

De acuerdo con esta visión, los iraníes harán cuanto sea posible por sostener a Asad. Así, la situación actual del conflicto no ha hecho más que incrementar el apoyo de Irán y acentuar su carácter sectario. La presencia de Guardias de la Revolución Islámica, como «asesores»¹¹⁰, y los regulares envíos de armas, normalmente a través de Irak, constituyen un medio esencial para que el régimen sirio pueda continuar la lucha contra los rebeldes¹¹¹.

Un efecto secundario de la mayor implicación iraní en Siria es el incremento de la tensión de sus autoridades con la organización Al-Qaeda. Las agencias de inteligencia occidentales han señalado que los yihadistas sunitas han utilizado el territorio iraní en su camino hacia Afganistán, además de haber encontrado allí un lugar seguro donde vivir. Sin embargo, el hecho de que ambos estén defendiendo bandos opuestos en Siria ha puesto límites a su relación; aunque, dados los intereses comunes, no se espera una ruptura traumática entre ellos¹¹².

Hizbolá

La milicia chiita libanesa, Hizbolá, es el otro pilar del «eje de la resistencia». Desde que comenzaron las revueltas, el líder de la milicia chiita libanesa, Hasán Nasrallah, ha reiterado su apoyo a Asad¹¹³. Durante años, Siria ha sido su principal patrocinador, lo cual ha permitido a esta organización convertirse en una fuerza militar de indudable capacidad como quedó demostrado en la guerra con Israel en 2006.

Al igual que Irán, los líderes chiitas libaneses consideran que la guerra en Siria es una agresión extranjera y piensan que serán su próximo objetivo, como quedaría demostrado por los ataques contra los chiitas libaneses¹¹⁴. Por ello, en perfecta sincronía con Irán, Hizbolá se encuentra apoyando al régimen sirio de forma decidida. Cientos de sus milicianos, convertidos en la fuerza de choque del régimen, están combatiendo en tres zonas en particular de Siria: en la ya citada ciudad de Cusair al norte

¹¹⁰ CNN: «Iran says it has had forces as "advisers" in Syria», 17/09/2012. Disponible en: <http://edition.cnn.com>.

¹¹¹ CHARBONNEAU, Louis: «Exclusive: Iran steps up weapons lifeline to Assad», para Reuters, 14/03/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com>.

¹¹² WARRICK, Joby: «Iran, al-Qaeda relationship is showing cracks, U.S. officials and analysts say», en The Washington Post, 12/03/2013. Disponible en: <http://articles.washingtonpost.com/>.

¹¹³ BLACK, Ian: «Hezbollah is helping Assad fight Syria uprising, says Hassan Nasrallah», en The Guardian, 20/04/2013. Disponible en: <http://www.guardian.co.uk/world/>.

¹¹⁴ HASHEM, Ali: «Why is Hezbollah fighting in Syria?», en Al-Monitor, 21/04/2013. Disponible en: <http://www.al-monitor.com/>.

de la frontera con el Líbano, en los alrededores de Zabadani cerca de la frontera este y en el barrio damasquino de Sayida Zeinab, lugar sagrado para los chiitas¹¹⁵.

Pero el papel de Hizbolá en Siria se ha traducido en la deslegitimación de su posición política y militar en el Líbano. Su apoyo al régimen sirio ha situado al movimiento chiita en una situación insostenible y ha proporcionado razones a los grupos sunitas más radicales para desafiar su liderato en el país de los cedros¹¹⁶. Como resultado, los movimientos y partidos salafistas libaneses están en ascenso, y es muy probable que a corto plazo desempeñen un papel mayor en la vida política libanesa¹¹⁷.

Rusia

Si Irán y Hizbolá proporcionan apoyo militar a Asad, Rusia le proporciona cobertura diplomática a escala internacional, además de suministrarle armas y repuestos esenciales para que pueda continuar la lucha. Para Moscú, la caída de Asad, un aliado e importante socio comercial, disminuiría su influencia en Oriente Próximo. Puede darse por seguro que cualquier nuevo gobierno revisará sus relaciones con Rusia, que —no hay que olvidarlo— mantiene en el puerto sirio de Tartus su única base naval en el extranjero.

Rusia, con el apoyo de China, se ha negado repetidamente a pedir la renuncia de Asad y ha bloqueado cualquier condena a su régimen por parte del Consejo de Seguridad de la ONU. En cambio, la diplomacia rusa ha buscado una salida negociada al conflicto a través de la reconciliación entre las partes. Rusia estaría interesada en organizar a los grupos que ostentan el poder en Siria y que pueden formar parte de una solución si se produce la salida de Asad. Es decir, se trata de preservar el régimen sirio aunque cambie su presidencia.

Pero además, la posición de Moscú con respecto a Siria está regida por su concepto de orden mundial, basado en que el Consejo de Seguridad controle el uso de la fuerza en las relaciones internacionales y en evitar cualquier intervención militar extranjera que pretenda cambiar el régimen de un país soberano¹¹⁸. El conflicto en Siria constituye un instrumen-

¹¹⁵ BLANFORD, Nick: «Enemy at the gates. Hizbullah remains focused on conflict with Israel», en *Jane's Intelligence Review*, 25/02/2013.

¹¹⁶ Según el director de inteligencia militar de las Fuerzas de Defensa Israelíes, Hizbolá está entrenando a cincuenta mil milicianos para luchar contra los rebeldes. BAR-ZILAI, Yair: «IDF Intelligence Chief: Terror organizations on the rise», 14/03/2013. Disponible en <http://www.idf.il/>.

¹¹⁷ ABDU, Geneive: «The New Sectarianism: The Arab Uprisings and the Rebirth of the Shi'a-Sunni Divide». Brookings Institution. Analysis Paper n.º 29, abril, 2013, p. 34. Disponible en: <http://www.brookings.edu/>.

¹¹⁸ TRENIN, Dimitri: «The Mythical Alliance. Russia's Syria Policy», en The Carnegie Endowment for International Peace, febrero, 2013. Disponible en: <http://www.ciaonet.org/>.

to en manos de Moscú y Pekín. Se trataría de hacer pagar a Washington el precio geopolítico más alto posible si quiere el apoyo de ambos países para estabilizar la región. Esto tiene repercusiones en otras partes del mundo, por ejemplo en Corea del Norte, en el mar de la China Meridional, en Asia Central o en Afganistán, donde existen intereses divergentes entre las grandes potencias¹¹⁹.

Los apoyos a la rebelión

Las monarquías del Golfo

La Liga Árabe, con Arabia Saudí como líder, se ha mostrado muy activa en la cuestión de Siria. En noviembre de 2011, la organización suspendió de membresía a ese país, después de que Damasco rechazase un plan de paz¹²⁰; ha exigido repetidamente la renuncia del presidente Bashar al-Asad; ha trabajado en la ONU para lograr la condena del régimen sirio; y ha impuesto una serie de sanciones en su contra.

Arabia Saudí, que respondió a la «primavera árabe» de acuerdo con los intereses de la familia real Saud, prioriza la seguridad, el equilibrio regional y el mantenimiento del statu quo sobre cualquier otra consideración¹²¹. Por ello, patrocina cualquier tendencia política o religiosa conservadora sunita, lo que a la postre fomenta el radicalismo y el sectarismo en la región.

Arabia Saudí se siente amenazada en toda su geografía: en el norte por la situación en Siria, en el este por Irak con su nuevo gobierno de mayoría chiita, en el oeste por la inestabilidad en Bahréin y en el suroeste por la fragilidad de Yemen. Todas estas amenazas tienen, desde el punto de vista saudí, un carácter iraní¹²². En su oposición estratégica al régimen de Teherán, Riad tiene como primera prioridad mantener la alianza con Washington para garantizar su seguridad; aunque está utilizando su indudable capacidad financiera para ganar influencia en la región y reforzar su ejército.

En este entorno, el apoyo saudí a la revolución siria surge de la defensa de tres intereses fundamentales: solventar los problemas con los chiitas saudíes que habitan en la región costera de Catif, demostrar su clara implicación en apoyo de los sunitas en cualquier parte del mundo y ero-

¹¹⁹ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Implicaciones regionales de las revuelta árabes», op. cit.

¹²⁰ El Gobierno de al-Asad ha sido reemplazado en la Liga Árabe por la Coalición Nacional para las Fuerzas de la Oposición y la Revolución.

¹²¹ AL RASHID, Madawi: «Saudi Arabia: local and regional challenges», en *Contemporary Arab Affairs*, vol. 6, n.º 1, 2013. pp. 28-40.

¹²² AL LABAD, Mustafa: «Obama y la crisis silenciada en Arabia Saudí», en *Al Safir*, 11/03/2013.

sionar la influencia de Irán tanto en Siria como en Líbano¹²³. Por todo ello y dado que Arabia Saudí carece de la capacidad militar para intervenir directamente en Siria, está proporcionando armas y financiación a los rebeldes sirios, lo que le aseguraría influencia en el país en el caso de que Asad cayese.

Una de las principales preocupaciones de los líderes saudíes es el éxito de los movimientos islamistas. Este pondría en entredicho la creencia en la supremacía de las monarquías como modelo político para el mundo árabe. Por esta causa, Riad se ha opuesto al control del Consejo Nacional Sirio y de la Coalición Nacional por parte de la Hermandad Musulmana.

Sin embargo, como muestra Catar, no todas las monarquías del Golfo siguen los postulados saudíes. La llegada al trono catarí en 1995, de Hamad bin Jalifa al Zani, padre del actual emir Tamim bin Hamad bin Jalifa al Zani, supuso un cambio drástico en la política exterior del emirato, que a partir de ese momento ha seguido una línea independiente pero pragmática.

Desde el comienzo de las revueltas árabes y gracias a su implicación en asuntos regionales, el emirato ha ganado un enorme prestigio internacional. Para Catar, que dispone de la tercera reserva de gas más grande del mundo, la intervención en Siria es parte de una agresiva búsqueda de reconocimiento mundial. En los dos últimos años el pequeño país ha gastado más de tres mil millones de dólares en apoyo de la rebelión siria¹²⁴.

Sin embargo, la intervención de los cataríes en Siria ha causado divisiones en el bando rebelde. Mientras que Arabia Saudí respalda a facciones seculares y grupos salafistas, los cataríes —junto a los turcos— proporcionan apoyo a los Hermanos Musulmanes, algo intolerable para Riad. Como resultado, el pasado año 2012, cataríes y saudíes crearon, por separado, alianzas con grupos rebeldes rivales. Esta rivalidad que, en líneas generales, ha debilitado a la rebelión contra Asad, por el contrario, ha favorecido a los grupos yihadistas¹²⁵. La posibilidad de perder el control de la situación está obligando al Gobierno saudí a implicarse de manera mucho más decidida en el conflicto sirio. Muchos en la oposición creen que un papel diplomático más activo de Arabia Saudí sería mucho más útil que el que ofrece Catar¹²⁶.

¹²³ AL RASHID: op. cit., p. 3.

¹²⁴ JALAF, Roula y FIELDING SMITH, Abigail: «Qatar bankrolls Syrian revolt with cash and arms», en Financial Times, 16/05/2013. Disponible en: <http://www.ft.com>.

¹²⁵ SANGER, David E.: «Rebel Arms Flow Is Said to Benefit Jihadists in Syria», en The New York Times, 14/10/2012. Disponible en: <http://www.nytimes.com/>.

¹²⁶ HASÁN, Hasán: «Saudis overtaking Qatar in sponsoring Syrian rebels», en The National, 15/05/2013. Disponible en: <http://www.thenational.ae/thenationalconversation>.

La abdicación del jeque Hamad bin Jalifa al Zani en su hijo Tamim, en junio de 2013, puede significar un nuevo giro de la diplomacia catari¹²⁷. Aunque, no es probable que este cambio suponga una renuncia completa a las premisas anteriores, si podría tratar de estrechar las diferencias con los saudíes.

Estados Unidos y sus aliados europeos

Los norteamericanos, junto a sus aliados europeos, han apoyado una salida política a la crisis siria, aunque defendiendo que cualquier acuerdo debe pasar por que Asad abandone el poder. Desde el principio de las revueltas, Estados Unidos ha materializado numerosas iniciativas para lograr que el Consejo de Seguridad de la ONU condenara las acciones del régimen sirio, aunque, como se ha citado ya, con éxito nulo.

Pero, al comienzo del segundo mandato del presidente Obama, la política exterior de Estados Unidos viene determinada por el estado de su economía y por el cansancio tras más de una década en guerra en varios escenarios. Si hay una lección clave que se desprende de los acontecimientos que han seguido al 11-S es que es relativamente fácil acabar con regímenes y con sus ejércitos, pero que es extremadamente difícil reconstruirlos. Así, para la Administración norteamericana el modelo intervencionista ha dejado de estar vigente¹²⁸.

Esta trascendental circunstancia ha condicionado, hasta el momento, la política de Estados Unidos con respecto a Siria. A diferencia del caso libio, los estadounidenses han considerado siempre que una intervención militar directa debe constituir el último recurso: primero, por la oposición rusa y china en la ONU; y segundo, y más importante, como ha señalado el secretario de Defensa «Chuck» Hagel¹²⁹:

La realidad es que se trata de una situación compleja y difícil. [...] El conflicto en Siria se ha desarrollado a lo largo de peligrosas líneas sectarias y la oposición todavía no está suficientemente organizada políticamente o militarmente. [...] Tenemos la obligación y la responsabilidad de pensar en las consecuencias de una acción militar directa de Estados Unidos en Siria. [...] La intervención podría obstaculizar la ayuda humanitaria e involucrar a Estados Unidos en un compromiso militar significativo, largo e incierto, [que podría tener] consecuencias

¹²⁷ BLACK, Ian: «Emir of Qatar hands power to his son in peaceful transition», en The Guardian, 25/06/2013. Disponible en: <http://www.theguardian.com/world>.

¹²⁸ LABORIE IGLESIAS, Mario: «Seguridad internacional y crisis», en Ejército de Tierra Español, n.º 856, 2012, pp. 6-12

¹²⁹ LUBOLD, Gordon: «Situation Report», en FP National Security, 18/04/2013. Disponible en: <http://www.foreignpolicy.com/articles/>.

involuntarias de enzarzar a Estados Unidos en un amplio conflicto regional o en una guerra por poderes.

Así las cosas, desde el comienzo de la guerra civil siria, la Administración Obama se ha mostrado dividida¹³⁰ entre aquellos que defienden endurecer la postura y suministrar armas a los rebeldes, y los que solo quieren proporcionar medios no letales —equipos de comunicaciones, de protección individual, gafas de visión nocturna o raciones de comida preparada—, adiestramiento¹³¹ y ayuda a los refugiados¹³². Esta disyuntiva tiene como base las afirmaciones del propio presidente Obama¹³³: «Me preocupa mucho que Siria se convierta en un enclave para el extremismo, porque los extremistas se crecen en el caos, se crecen en Estados fallidos, en los patios traseros del poder». Es decir, existe el temor de que las armas que se suministren acaben en manos de elementos radicales. Pero paradójicamente, el secretario de Estado, John Kerry, ha afirmado que la Administración estadounidense apoya los esfuerzos de los Estados de Oriente Próximo para enviar armas a las fuerzas moderadas de la oposición en Siria¹³⁴.

Dado el enquistamiento del conflicto sirio, a principios de la primavera de 2013, la posición norteamericana pareció aproximarse a la rusa. En una rueda de prensa celebrada en marzo, el secretario Kerry señaló: «El mundo quiere parar la matanza. Y queremos ver a Asad y a la oposición en la mesa de negociaciones con el objetivo de formar un gobierno de transición en el marco de consenso alcanzado en Ginebra»¹³⁵. Esto significaba que la política estadounidense se decantaba decididamente por una solución política que contemplase, incluso, la permanencia de Asad.

Pero el ataque con armas químicas del 21 de agosto, considerado inaceptable por Washington, ha supuesto que la Administración norteamericana olvidase esta postura de convivencia con Moscú. La impresión es que un crimen contra la humanidad, como el cometido en el barrio damasquino

¹³⁰ GORDON, Michael R.: «Top Obama Officials Differ on Syrian Rebels in Testimony to Congress», en The New York Times, 17/04/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com>.

¹³¹ «French, UK and US troops "training Syrian rebels in Jordan"», en Jane's Intelligence Weekly, 11/03/2013.

¹³² BALDOR, Lolita C. y CASSATA, Donna: «U.S. Sending 200 Troops To Jordan From Army Planning Unit To Help Contain Syria Violence, Chuck Hagel Says», en The Huffington Post, 17/04/2013. Disponible en: <http://www.huffingtonpost.com>.

¹³³ ALANDETE, David: «Obama se resiste a armar a los rebeldes en Siria por la "radicalización" de algunos», en El País, 22/03/2013. Disponible en: <http://internacional.elpais.com>.

¹³⁴ GORDON, Michael R.: «Kerry Says U.S. Backs Mideast Efforts to Arm Syrian Rebels», en The New York Times, 05/03/2013. Disponible en: <http://www.nytimes.com>.

¹³⁵ US DEPARTMENT OF STATE: «Remarks With Norwegian Minister of Foreign Affairs Espen Barth Eide After Their Meeting», 12/03/2013. Disponible en: <http://www.state.gov/secretary>.

de Gouta, no puede quedar impune, y que, por lo tanto, es preciso «castigar» a sus autores. En palabras del presidente Obama: «No podemos aceptar un mundo donde las mujeres, los niños y los civiles inocentes son gaseados en una escala terrible»¹³⁶. Así, en un escenario que recuerda vivamente a pasadas intervenciones militares —Kosovo, Irak, Afganistán o Libia— los principales medios de comunicación mundiales se hacen eco de los preparativos bélicos.

También, los países de la Unión Europea han mostrado graves discrepancias sobre la estrategia que se debe seguir en Siria. Mientras que Francia, Reino Unido y España, entre otros, se han mostrado partidarios de dar armas a los rebeldes sirios¹³⁷, la Unión Europea, en su conjunto, es contraria a esta posibilidad¹³⁸ —aunque está previsto que se revise esta postura en los próximos meses—. Hay que recordar que la Unión Europea es el mayor donante de ayuda humanitaria a Siria. Hasta comienzos del pasado mes de junio, los europeos habían entregado más de 860 millones de euros en asistencia humanitaria, y a finales de ese mismo mes se comprometieron a proporcionar otros cuatrocientos millones adicionales. Además, el Consejo Europeo ha implementado medidas restrictivas y sanciones al Gobierno sirio y, en febrero de 2013, estableció un embargo de armas al régimen sirio¹³⁹.

Tras el ataque químico del 21 de agosto, han continuado las divisiones en el seno de la Unión Europea. Francia ha indicado su plena disposición a participar en la hipotética operación militar de castigo contra Asad, mientras que otras naciones europeas se muestran escépticas sobre los resultados de dicha operación¹⁴⁰. Una vez más la Unión Europea se revela, al menos por el momento, paralizada para alcanzar una posición común.

Conclusiones y perspectiva

El aumento, por ambas partes, de la radicalización, el sectarismo y la brutalidad es consecuencia de la prolongación de la guerra civil. Esta situación ha favorecido a Asad. La ascensión de los grupos yihadistas ha coartado el apoyo que reciben los rebeldes por parte de Occidente,

¹³⁶ MADANI, Aamer et ál. «White House accuses Syrian regime in chemical attack», en *USAToday*. Disponible en: <http://www.usatoday.com/story/news> (última consulta: 08/09/2013).

¹³⁷ AYLLÓN, Luis: «España, partidaria de dar armas de defensa a los rebeldes sirios para proteger a la población», en *Abc*, 21/05/2013. Disponible en: <http://www.abc.es>.

¹³⁸ GRIFFITHS, Peter y PAWLAK, Justyna: «EU rejects Franco-British push to arm Syrian rebels», para *Reuters*, 15/03/2013. Disponible en: <http://www.reuters.com>.

¹³⁹ Para conocer la postura de la Unión Europea consúltese «The European Union and Syria», *Factsheet*, 04/06/2013. Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/>.

¹⁴⁰ «NATO Chief Regrets Divisions Over Syria», en *Defense News*, 05/09/2013. Disponible en: <http://www.defensenews.com>.

que teme más al radicalismo salafista que al propio Asad. Esta situación, junto a la ayuda prestada por sus aliados, ha permitido al régimen sirio conseguir importantes éxitos en el campo de batalla, aunque es del todo improbable que, en circunstancias normales, pueda volver a la situación de antes de la guerra.

Por su parte, los rebeldes tampoco disponen de las capacidades necesarias para conseguir la victoria militar. El único nexo entre las distintas facciones es el deseo compartido de acabar con Asad. Pero si esto ocurriese, es probable que estallasen choques entre los distintos grupos armados que profesan ideologías plenamente enfrentadas. El Afganistán de los años 90, en el que las luchas por el poder entre muyahidines supusieron la destrucción del país y la posterior llegada al poder de los talibanes es un ejemplo histórico que no debería caer en el olvido.

En este escenario, al que hay que añadir el peligro real de que la guerra se extienda a los países vecinos, con el consiguiente incremento de la tragedia humana, parecía obligar a las potencias internacionales a buscar una solución negociada, sin la imposición de condiciones previas.

Pero el crimen contra la humanidad del día 21 de agosto puede significar el comienzo de la fase final de la guerra. La intervención militar occidental, de producirse, debilitará decisivamente la capacidad de combate de los leales al Gobierno. De ser así, el uso de armas químicas por parte de Asad habría constituido un monumental error estratégico y su régimen puede darse por acabado. Si, por el contrario, no se lanzase la operación de castigo, la única alternativa para acabar con la guerra seguirá siendo la diplomática; a menos que Estados Unidos, los países europeos y el mundo sunita apuesten de forma decidida por un cambio de régimen. En cualquier caso, la incertidumbre es enorme.

Cronología

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1946	Independencia de Siria.
1947	Creación del Partido Baath en Siria.
1958	En febrero, Siria y Egipto se unen en la República Árabe Unida (RAU), con Gamal Abdel Nasser como primer presidente. Nasser ordena la disolución de los partidos políticos sirios incluyendo al Baath.
1961	Tras un golpe de estado, Siria abandona la RAU. El Baath se convierte en la fuerza política dominante.
1966	Golpe interno en el Baath. Hafez al-Al-Assad se convierte en Ministro de Defensa.

1967	Guerra de los Seis Días que enfrenta a Israel con Egipto, Siria y Jordania. Israel toma los Altos del Golán y destruye la práctica totalidad de la fuerza aérea Siria.	
1971	Hafez al-Al-Assad es elegido presidente por primera vez.	
1973	Guerra del Yom Kippur. Derrota de Siria que no logra reconquistar el Golán.	
1980	Tras la revolución islámica en Irán, se inician revueltas en las ciudades de Alepo, Homs y Hama. Los Hermanos Musulmanes tratan de asesinar a Al-Assad.	
1982	Revuelta de los Hermanos Musulmanes en Hama. Las fuerzas militares del régimen sirio aplastan la insurrección. 20.000 civiles perecen a manos de las tropas de Hafez el Al-Assad.	
1987	Al-Assad envía a su ejército al Líbano para imponer un alto el fuego en Beirut.	
2000	Hafez Al-Assad muere y le sucede en el poder su hijo Bashar.	
2005	Asesinato del ex-primer ministro libanés Hariri en Beirut. En abril, ante la presión internacional, Damasco retira a sus fuerzas del Líbano.	
2007	Israel lleva a cabo un ataque aéreo contra lo que parecen instalaciones nucleares sirias.	
2011	Mar	Disturbios en las ciudades de Damasco y Deraa para exigir la liberación de los presos políticos. Las fuerzas de seguridad los reprimen con armas de fuego provocando decenas de muertos. Los disturbios se extienden por el país.
	May	En un esfuerzo para aplastar las protestas, carros de combate del ejército entran en Deraa, Banias, Homs y en los suburbios de Damasco. EEUU y la Unión Europea endurecen las sanciones contra el Régimen. El presidente Al-Assad anuncia una amnistía para los presos políticos.
	Oct	El recién creado Consejo Nacional Sirio afirma la creación de un frente común de oposición al Régimen de Al-Assad. Veto de Rusia y China en el Consejo de Seguridad de la ONU a una resolución de condena a Siria.
	Nov	La Liga Árabe suspende a Siria como miembro de la organización.
	Dic	Siria apoya la iniciativa de la Liga Árabe de enviar observadores árabes al país. Atentado suicida contra un edificio de las fuerzas de seguridad en Damasco, con el resultado de 44 muertos. Este es el primero de una serie de ataques similares realizados contra las fuerzas de seguridad y militares sirias.

2012	Feb	Rusia y China bloquean el proyecto de resolución del Consejo de Seguridad sobre Siria. Al-Assad intensifica el bombardeo sobre Homs y otras ciudades. El Secretario general de la ONU, Ban Ki-Moon, y el de la Liga Árabe, Nabil Elaraby, anuncian la designación de Kofi Annan como Enviado Especial Conjunto de acuerdo a la resolución de la Asamblea General de la ONU A/RES/66/253. Se aprueba por refrendo la reforma de la Constitución siria que elimina la preminencia del Partido Baath sobre el Estado y la sociedad. Medios occidentales y árabes consideran la reforma muy insuficiente.
	Mar	El Consejo de Seguridad endosa el plan de paz del enviado especial Kofi Annan.
	Abr	El Consejo de Seguridad aprueba la resolución 2043 como base para la Misión de las Naciones Unidas para la Supervisión en Siria (UNSMIS) por un período inicial de 90 días.
	May	El Consejo de Seguridad de la ONU condena por unanimidad la masacre ocurrida en Hula (90 civiles muertos), censura el uso de artillería pesada contra la población civil y reclama que los culpables de tal atrocidad respondan ante la justicia.
	Jun	Derribo de un avión de combate turco por las defensas antiaéreas sirias. Turquía cambia las reglas de enfrentamiento y declara que una aproximación de las tropas de Al-Assad a sus fronteras será considerada una amenaza militar. Una reunión de la OTAN expresa su firme apoyo a Turquía.
	Jul	Un atentado con bomba en Damasco causa la muerte de tres mandos de la seguridad del régimen sirio incluyendo al cuñado del Presidente y al Ministro de Defensa. Los rebeldes se apoderan de Alepo, la segunda ciudad de Siria.
	Ago	Ola de desertiones entre las filas del régimen. La Asamblea General de la ONU aprueba una resolución de condena de al-Asad. El Presidente Barack Obama advierte que el uso de armas químicas provocaría una intervención militar estadounidense en la crisis. La Liga Árabe y las Naciones Unidas designan al diplomático argelino Lakhdar Brahimi como nuevo enviado especial en Siria tras la renuncia de Kofi Annan. Las fuerzas de Al-Assad retoman casi por completo Alepo. La ONU acusa a gobierno y oposición de cometer crímenes de guerra y contra la humanidad.

	Sep	El Ejército Libre Sirio se declara responsable de dos explosiones en Damasco.
	Oct	Aumento de la tensión siria-turca cuando fuego de morteros procedente de Siria traspasa la frontera común matando a cinco civiles. Turquía detiene un avión que supuestamente transportaba armas rusas a Siria.
	Nov	Creación en Doha (Catar) de la Coalición Nacional de las Fuerzas Revolucionarias y Opositoras Sirias.
	Dec	EEUU, Reino Unido, Francia, Turquía, y los países del Golfo reconocen a la Coalición Nacional de las Fuerzas Revolucionarias y opositoras Sirias como el representante legítimo del pueblo sirio.
2013	Ene	Siria acusa a Israel de atacar un centro de investigación militar pero rechaza que se tratase de camiones con armamento con destino al Líbano.
	Mar	EEUU y Reino Unido prometen ayuda no letal a los rebeldes.
	Abr	EEUU solicitan investigación sobre el uso de armas químicas por parte del gobierno sirio. Dimite el jefe de la Coalición Nacional Moaz al-Khatib.
	May	Israel y Siria intercambian fuego en el Golán.
	Jun	Fuerzas progubernamentales sirias, apoyadas por Hezbolá, toman la estratégica ciudad de Cusair.
	Jul	Renuncia de Ghassan Hitto, jefe de la oposición, por su incapacidad para formar un gobierno en territorio rebelde.
	Ago	El día 21, se produce un ataque con armas químicas contra civiles en un barrio de Damasco. EEUU acusa a Asad de dicho ataque que considera un crimen contra la humanidad.
	Sep	(a 8 de sep) El presidente Obama busca la aprobación del Congreso estadounidense para llevar a cabo un ataque de castigo contra Siria. Los aliados europeos se muestran divididos ante esta posibilidad. Se inician los preparativos para la acción militar.

Bibliografía

- «What Saudi Arabia and Turkey want in Syria conflict?», en *Stratfor — The Geopolitical Diary*, 06/08/2013.
- AL RASHID, Madawi: «Saudi Arabia: local and regional challenges», en *Contemporary Arab Affairs*, vol. 6, n.º 1, 2013.
- BADRAN, Tony: «Alawistan», en *Foreign Policy*, 27/07/2012.
- BLANFORD, Nick: «Enemy at the gates. Hizbullah remains focused on conflict with Israel», en *Jane's Intelligence Review*, 25/02/2013.
- HOKAYEM, Emile: *Syria's uprising and the fracturing of the Levant*. The International Institute for Strategic Studies, Routledge, Londres, 2013. Colección Adelphi, 438.
- HORRIE, Chris y CHIPPINDALE, Peter: *¿Qué es el islam?* Alianza Editorial, Madrid, 2005, primera edición revisada.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP: «Syria Under Bashar (II): Domestic Policy Challenges». Middle East Report n.º 24, 11/02/2004.
- LABORIE IGLESIAS, Mario: «Implicaciones regionales de las revueltas árabes». Documento de Análisis del IEEE 27/2013. IEEE, Madrid, 08/05/2013.
- «Oriente Próximo: cambio sin retorno», en VV. AA.: *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*. IEEE, Madrid, noviembre, 2011.
 - «Siria: destizándose hacia el caos», en VV. AA.: *Panorama geopolítico de los conflictos 2012*. IEEE, Madrid, febrero, 2013. Disponible en: <http://www.ieee.es>.
 - «Los kurdos y el conflicto sirio». Documento de Análisis 52/2012. IEEE, Madrid, 27/11/2012.
- SAYIGH, Yezid: «The Syrian Opposition's Leadership Problem», en *The Carnegie Endowment*, 03/04/2013.
- MEDICINS SANS FRONTIERS: «Syria Two Years On — The Failure of International Aid So Far», en *Press Dossier*, marzo, 2013.
- SOWELL, Kirk H: «The Fragmenting FSA», en *Foreign Policy*, 03/09/2013.

Georgia y sus territorios secesionistas: más allá del punto de no retorno

Manuel de Miguel Ramírez

Capítulo cuarto

Resumen

En el conflicto de Georgia, aunque fundamentalmente se trate de un conflicto de carácter separatista, confluyen además otras consideraciones: étnico-culturales, territoriales, energéticas y políticas, tanto en el ámbito regional como en el internacional. Es un conflicto donde se encuentran en juego los intereses de Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia principalmente, y cuya causas fundamentales son las aspiraciones secesionistas de las regiones autónomas de Abjasia y Osetia del Sur y su deseo de independizarse de Georgia o pasar a ser parte de la Federación Rusa, y el deseo de Rusia de mantener su hegemonía y capacidad de influencia en la región.

La decidida intención rusa de afirmación de su autoridad y supremacía en la región del Cáucaso y su resurgimiento como potencia mundial, reclamando el puesto que considera que legítimamente le corresponde en la escena internacional, provoca un irrefrenable deseo de castigo y escarmiento a un adversario fácil de derrotar y que le permite enviar un mensaje disuasivo a otros posibles Estados disidentes y al resto de las potencias mundiales. Rusia ya no es la potencia derrotada de la guerra fría, sino un actor principal del nuevo orden internacional, que no vacilará en defender sus intereses sobre todo en aquellas áreas que considera vitales y de su influencia.

Palabras clave:

Georgia, Abjasia, Osetia del Sur, Rusia, conflicto, territorio, separatismo, energía, hegemonía, castigo.

Abstract

The Georgian conflict, although fundamentally a separatist conflict, includes other considerations at a regional and international level, for example: ethnic, cultural, territorial, political and energy. It's a conflict where the interests of Georgia, Abkhazia and South Ossetia, and predominantly Russia are all at stake. The fundamental causes of the conflict are firstly the secessionist aspirations of the autonomous regions of Abkhazia and South Ossetia and their wish to be either independent from Georgia or to be part of the Russia Federation, and secondly Russia's wish to maintain her hegemony and influence in the region.

Russia's clear intention is to assert her authority and supremacy in the Caucasus as well as her resurgence as a world power, reclaiming the position that she believes she merits in the international sphere. This intention leads to an unstoppable desire to punish an adversary easy to defeat, and also allows Russia to send a warning to both, other possible dissident states as well as a message to the world powers: Russia is no longer the power that lost the Cold War, now she is a principal actor in the new international world order and will not hesitate to defend her interest in any area she considers vital or subject to her influences.

Key Words:

Georgia, Abkhazia, South Ossetia, Russia, conflict, territory, separatism, energy, hegemony, punishment

Introducción

La región conocida como Cáucaso Sur ha sido tradicionalmente vórtice de intereses estratégicos entre diversas potencias. En el devenir de la historia, Rusia, Irán y Turquía han buscado el dominio de la zona; más recientemente se han unido otros actores internacionales como la Unión Europea (UE) y Estados Unidos. Dentro de este conflicto de intereses que impregna de inestabilidad al Cáucaso Sur, merece la pena destacar el caso de Georgia.

La verdadera importancia del conflicto aún latente de Georgia se encuentra en las implicaciones que se derivan de la identidad de los contendientes, pues representan formas antagónicas de entender el mundo. Se produce un encuentro de estrategias ancestrales con otras basadas en los actuales avances tecnológicos; un choque de dos mundos a tres bandas; una compleja narrativa histórica de intereses y revanchas, cuya resolución no contenta a nadie y donde pierden los de siempre, los desplazados, separados de sus vidas y sus familiares por unas fronteras ficticias e infranqueables.



Figura 4.1

El *Diccionario de la lengua española*¹ define «quimera» como una ilusión, fantasía que se cree posible pero que no lo es, y esto es precisamente lo

¹ RAE: Diccionario de la lengua española. Ed. Espasa Calpe, Madrid, 2001.

que era la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), una quimera compuesta de quince repúblicas y más de ciento cincuenta etnias. Quimera que se desvaneció el 21 de diciembre de 1991 cuando todos los integrantes de la URSS, excepto Georgia, firmaron el protocolo de Alma-Ata, por el que se disuelve la Unión. También se desvaneció la imagen que los líderes soviéticos pretendían expandir: la de una unión de repúblicas como si de una gran familia se tratara, que vivía en armonía y sin conflictos.

Es precisamente el desmoronamiento de la URSS el que descubre el velo y revela una realidad camuflada, un caleidoscopio interétnico, imbricado en unas fronteras artificiales y condenado a despedazarse junto al muro de Berlín, liberando energías independentistas que eclosionan en los diferentes conflictos de Armenia, Azerbaiyán, Nagorno Karabaj, Chechenia o Georgia.

Antecedentes del conflicto

En el conflicto de Georgia, aunque fundamentalmente se trate de un asunto de carácter separatista, confluyen además otras consideraciones: étnico-culturales, territoriales, energéticas y políticas, tanto en el ámbito regional como en el internacional. Es un conflicto donde se encuentran en juego los intereses de Georgia, Abjasia, Osetia del Sur y Rusia principalmente, y cuya causa fundamental son las aspiraciones secesionistas de las regiones autónomas de Abjasia y Osetia del Sur y su deseo de independizarse de Georgia o pasar a ser parte de la Federación Rusa.

Como es el pasado el que explica el presente, se estudiarán los antecedentes históricos de cada actor principal y su relación con Georgia, para ver cómo convergen en forma de conflicto.

Abjasia

En el siglo XIII se producen tres hechos decisivos para el desarrollo de la identidad abjasia: el colapso del poder central de Georgia, el fin del Imperio otomano y el éxito de la expansión del islam. Hasta 1810 Abjasia fue un principado, fecha en la que fue anexionado por el Imperio ruso, que no llegó a ejercer un control total sobre el territorio hasta 1865.

Posteriormente, tras la Revolución rusa de 1917 y la creación de la Unión Soviética, Abjasia se incorpora brevemente a la República Democrática Independiente de Georgia, para en 1921 convertirse en una república socialista soviética autónoma. En 1925 Abjasia y Georgia firman un contrato de alianza y en 1931, fruto de la reorganización administrativa de Stalin, se convierten en la República Autónoma de Abjazeti, tras lo cual, ese mismo año, pasan a ser la República Socialista Soviética de Georgia.

Durante los 70, Abjasia intenta separarse de Georgia para unirse a la Unión Soviética como república independiente y, paradójicamente, Moscú inicia un programa de desarrollo económico y cultural y de potenciación de la identidad abjasia, a fin de disminuir tensiones. Este programa abarcaba, entre otras consideraciones, la potenciación de la educación en lengua abjasia y un aumento de representación abjasia en la Administración pública de la región, dominada por Georgia.

En 1989, coincidiendo con la caída del muro de Berlín, los abjasios intentan sacar partido de la situación, reclamando avances de corte independentistas, pretensiones que fueron duramente rechazadas por Zviad Gamsajurdia, que por aquel entonces dirigía los designios políticos de Georgia y que impuso de nuevo la enseñanza del georgiano en las escuelas abjasias. Decisiones de este tipo provocaron el estallido de violentos enfrentamientos en Sujumi, la capital de Abjasia, que llevaron al Sóviet Supremo de Abjasia a declarar la independencia de Georgia.

El 9 de abril de 1991 Georgia se convierte en el primer Estado independiente de la antigua Unión Soviética, con Gamsajurdia como presidente, el cual, nada más hacerse cargo del poder, anula todas las fronteras internas de Georgia exacerbando el sentimiento nacionalista no solo de los abjasios, sino también de los osetos y los armenios de Javajeti, en el sur de Georgia.

En febrero de 1992 Georgia vuelve a instaurar la Constitución de 1921 a iniciativa de su Parlamento y en marzo de ese mismo año y como consecuencia de la deriva dictatorial del presidente georgiano Zviad Gamsajurdia, se produce un conflicto civil que termina derrocándolo y acaba siendo sustituido por el exministro de Asuntos Exteriores soviético Eduard Shevardnadze; convulsión que aprovecha el expresidente del Sóviet Supremo de Abjasia Vladislav Ardzinba para retomar las pretensiones independentistas, anulando las leyes de Georgia en Abjasia y reinstaurando la Constitución de 1925, por la que se convierte en república soberana.

Esta nueva declaración de independencia produce una escalada bélica del conflicto que culmina el 14 de agosto de 1992 con el despliegue de tres mil soldados georgianos, la ocupación de la capital abjasia, Sujumi, y de su Parlamento y la retirada de los dirigentes abjasios a Guadauta, localidad en la que se encontraba emplazada una base militar rusa de la que recibieron un tímido apoyo en forma de un regimiento de paracaidistas que se despliega ese mismo mes, con el propósito inicial de proteger a la población rusa y los emplazamientos militares en el país, pero que acaba ampliando su misión para prestar apoyo a los abjasios. Estos, además, recibieron asistencia militar de las repúblicas del norte del Cáucaso, en forma de voluntarios de la Confederación de las Poblaciones de las Montañas del Cáucaso.

El 3 de septiembre de ese mismo año, se firma un acuerdo de alto el fuego en Moscú, que pretende garantizar la integridad territorial de Georgia y en el que participan los líderes abjasios y las Repúblicas de Rusia y Georgia, pero que se rompe al mes siguiente debido a las constantes violaciones del alto el fuego por ambas partes. Pero esta vez la falta de preparación y la poca profesionalidad del ejército georgiano hacen que el conflicto se complique y obligue a Shevardnadze a solicitar apoyo ruso, apoyo que pagará caro. El 3 de febrero de 1994 Yeltsin y Shevardnadze firman en Moscú un Tratado de Amistad y Cooperación bilateral en el que se establece la vigilancia compartida de las fronteras georgianas, el establecimiento de bases militares rusas en el país y por el que Georgia termina formando parte de la Comunidad de Estados Independientes. El 14 de mayo los abjasios accedieron a firmar el cese formal de las hostilidades, lo cual provocó la retirada georgiana de Abjasia; de hecho, se calcula que fueron unos doscientos mil georgianos los que abandonaron Abjasia². El 15 de junio se produce el despliegue de tres mil soldados rusos pertenecientes a una fuerza de pacificación de la Comunidad de Estados Independientes, encuadrados en una misión de observadores militares de la ONU (UNOMIG).

El 14 de septiembre, desde la nueva posición de fuerza obtenida y con el beneplácito encubierto de Rusia, los líderes abjasios ordenan la expulsión de todos los georgianos y el 30 de noviembre se firma una nueva Constitución en la que se declara la independencia de Abjasia, independencia que no fue reconocida internacionalmente de manera oficial. En abril de 1998, continuando con las acciones de limpieza étnica, se produce el asesinato de decenas de georgianos que aún permanecían en el distrito de Gali, sin que se dé una respuesta contundente por parte de Georgia.

En 2004 se celebran elecciones presidenciales para relevar al que fuera presidente de la República de Abjasia desde 1995, Vladislav Ardzinba; su delfín y favorito ruso era el entonces primer ministro Raúl Jadyimba. Sin embargo la Corte Suprema de Abjasia dio como ganador de unas elecciones poco transparentes al empresario Serguéi Bagapsh, lo que provocó fuertes enfrentamientos entre los seguidores de ambos. Los partidarios de Jadyimba llegaron a tomar el parlamento; los de Bagapsh, el canal de televisión. En un intento conciliatorio, Ardzinba reemplaza a Jadyimbapor Kashba, intento baldío ya que el 12 de diciembre partidarios de Bagapsh asaltan la sede del Gobierno, provocando la huida de Khashba, y dan el poder a su líder. Bagapsh propone a Jadyimba participar en el Gobierno, ofreciéndole la vicepresidencia, que acepta, y este nuevo ejecutivo es aprobado por el 90 % de los votos en las elecciones celebradas en febrero de 2005 y que dan por cerrada la crisis.

² «La situación de refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria». Disponible en: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/cap82.htm>.

Paralelamente, en enero de 2004, Mijail Saakashvili vence en las elecciones presidenciales georgianas con más del 96 % de los votos. Este triunfo supuso además de un acentuado acercamiento a Estados Unidos en detrimento de Rusia, un resurgimiento nacionalista y el aumento de la importancia de los asuntos relacionados con la soberanía y la integridad nacional y provocó que en julio de 2006 el ejército de Georgia entrara en Abjasia y que, el 27 de septiembre de ese mismo año, el presidente georgiano Mijail Saakashvili renombrara la zona controlada por Georgia como Alta Abjasia y constituyera oficialmente una sede de la Administración georgiana en el territorio.

Osetia del Sur

El origen de Osetia data de la migración iraní del siglo XIII, aunque los osetos se sientan más cercanos a la identidad histórico-cultural rusa que a la georgiana; de hecho, deciden libremente unirse al Imperio ruso en 1774. El término Osetia del Sur aparece por primera vez en la literatura rusa en el siglo XIX y se refería a las zonas montañosas de las regiones históricas georgianas de Racha, Imereti y sobre todo Shida Kartli, con gran presencia de población oseta que emigró del Cáucaso Norte.

Por otra parte, Georgia sostiene que el territorio histórico de los osetos es Osetia del Norte y que su llegada como emigrantes a la provincia de Shida Kartli, que para ellos no es otra cosa que una provincia interior de Georgia, es relativamente reciente.

Al finalizar la guerra civil rusa en 1920, durante la que Georgia se separó del Imperio ruso, Osetia del Norte fue incluida en la recién formada República Socialista Soviética Autónoma de la Montaña, mientras que Osetia del Sur permaneció como territorio georgiano. De hecho, en mayo de 1920 se firmó un tratado de amistad entre Georgia y la Unión Soviética en el que se reconocía a Osetia del Sur como parte de Georgia. Sin embargo, en junio de ese mismo año, Osetia del Sur declara su independencia de Georgia y se convierte en una república socialista de la URSS. Georgia percibe este hecho como el primer intento de secesión de Osetia del Sur, con apoyo de la URSS, y decide reprimir duramente mediante su Ejército el levantamiento oseto, dando pie a que en 1921 la URSS invadiera Georgia y formara la República Socialista Soviética de Georgia y a que posteriormente Stalin creara en 1922 la Región Autónoma de Osetia del Sur, dependiente de la República de Georgia, que abarca la parte central del lado sur de la cordillera transcaucásica y se extiende hacia las llanuras adyacentes de Kodori, incluida la ciudad de Tsjinvali, de mayoría georgiana y que se convierte en la capital. Tras estos acontecimientos y según los georgianos, la composición étnica de la ciudad cambió radicalmente, por lo que sostienen que Osetia del Sur es un concepto artificial introducido a la fuerza por los soviéticos.

En los años 80, la Glásnost animó a los grupos étnicos a pedir mayor independencia cultural y autonomía política. A raíz de lo anterior comenzaron los movimientos para la autodeterminación en las diversas partes de la Unión Soviética y creció en Osetia del Sur la idea de reunificarse con la República Autónoma de Osetia (Osetia del Norte). Por otra parte, también creció el independentismo georgiano de tintes anti-comunistas, de tal modo que el Gobierno de Georgia impulsó el uso de la lengua georgiana en todos los ámbitos, hasta que llegó a ser lengua cooficial con el ruso en Osetia del Sur. Los osetos responden reclamando una revisión de su estatus, para pasar de región autónoma georgiana a república socialista soviética.

Finalmente y coincidiendo con el desmoronamiento de la URSS, el 20 de septiembre de 1990, Osetia del Sur proclama su soberanía y la creación de la República de Osetia del Sur. En respuesta, el 10 de diciembre del mismo año, Georgia declara abolida la autonomía de Osetia del Sur. En enero de 1991 se rompen las hostilidades y destacamentos de la Guardia Nacional georgiana entran en Tsjinvali, enfrentándose a las milicias osetas. Tras meses de combates en los que Rusia prestó apoyo a ambos bandos, debido a la división interna del Gobierno ruso de entonces, y que costaron mil ochocientos muertos y miles de desplazados, Boris Yeltsin negoció un alto el fuego, que se materializó en la firma en Dagomys, balneario en la costa rusa del mar Negro, de un acuerdo entre Rusia y Georgia según el cual se estableció una fuerza pacificadora compuesta por tropas rusas, georgianas y osetas. La presencia de estas fuerzas no impidió que el régimen separatista formara unas Fuerzas Armadas equiparables a las de Georgia.

La finalización del conflicto dejó una Osetia del Sur separada de Georgia, pero sin reconocimiento formal, con el 40 % de su territorio habitado por georgianos y bajo el control de las autoridades de Georgia y el resto dirigido por autoridades independentistas, que incrementan las peticiones de unión con Osetia del Norte y con la Federación Rusa.

El 10 de noviembre de 1996 se producen elecciones presidenciales, pese a las protestas de Georgia. En las celebradas el 6 de diciembre de 2001 resulta elegido presidente de Osetia del Sur Eduard Kokoity con el 53 % de los votos, que rechaza una iniciativa de paz georgiana en 2005 en la que se ofrecía declarar el territorio separatista como una región autónoma de Georgia. El 12 de noviembre de 2006 se celebra un referéndum con un 91 % de participación y en el que prácticamente por unanimidad se opta por la independencia de Georgia y la unión con Osetia del Norte y Rusia. Ese mismo día se celebraron elecciones presidenciales y Kokoity fue reelegido con el 96 % de los votos.

A partir de ese año, las relaciones conflictivas entre Rusia y Georgia propiciaron una escalada de la tensión en Osetia del Sur. Georgia acusa a

Rusia de instigar el conflicto en Osetia del Sur y de instrumentalizar el régimen oseto para sus propios intereses.

Georgia

El actual Estado de Georgia, puente que enlaza el sureste de Europa con Asia, alojó probablemente en el siglo VII a. C. a las primeras formaciones políticas que se podrían identificar con las tribus protogeorgianas, como el reino de Cólquide. A finales del siglo IV a. C., la región fue ocupada por Alejandro Magno y durante los primeros siglos de la era cristiana, romanos, persas, bizantinos y árabes la invadieron en repetidas ocasiones. Estos últimos hicieron su primera incursión en el siglo VII, pero no desistieron de la intención de islamizar Georgia.

En el siglo XI, la dinastía de origen armenio bagrátida, apoyada por la Iglesia, la nobleza y los comerciantes, reunificó por primera vez Georgia en un solo reino llamado Sakartvelo, nombre con el que los georgianos denominaron oficialmente a su país. En el siglo siguiente, la estabilidad conquistada fue interrumpida por la invasión de los mongoles de Gengis Kan. Posteriormente, en el siglo XV, la región quedó dividida en tres reinos bagrátidas, en los que se produjeron continuos conflictos con persas y turcos.

En 1801 Rusia se anexionó a través del tratado de Guéorguievsk uno de estos tres reinos, y antes de que terminara el siglo XIX todo el territorio georgiano quedó bajo la ocupación rusa. Después de la Revolución soviética de 1917, Georgia alcanzó su independencia el 26 de mayo de 1918, gobernada por los mencheviques. En 1921 fue invadida por los bolcheviques y pasó a ser, el 25 de febrero del mismo año, la República Socialista Soviética de Georgia. Tras formar parte de la Federación de Repúblicas Socialistas Transcaucásicas, quedó integrada como república federada de la antigua URSS en 1936.

Fue durante la era stalinista cuando los georgianos padecieron la persecución del Gobierno liderado por su compatriota. En 1972, Eduard A. Shevardnadze (antiguo ministro de Exteriores de la URSS) ocupa el cargo de secretario general del Partido Comunista de Georgia, desde el que promovió una importante purga para intentar erradicar la extendida corrupción oficial. No obstante, y a pesar de la centralizada política soviética, los georgianos mantuvieron una fuerte identidad nacional y en 1978 organizaron protestas masivas para reclamar un estatus más destacado del idioma georgiano y una mayor independencia. Este creciente nacionalismo cultural se reforzó a mediados de los 80 y quedó sintetizado en una consigna acuñada por los georgianos: «Lengua, tierra, religión».

La manifestación organizada en Tiflis el 9 de abril de 1989 fue reprendida severamente y provocó la radicalización del movimiento nacionalista, que llevó al Sóviet Supremo de Georgia a proclamar oficialmente la in-

dependencia el 9 de abril de 1991. Convertida en un estado presidencialista, Georgia pasó a ser gobernada por el antiguo disidente Zviad K. Gamsajurdia con la abrumadora mayoría que le otorgaba el 87 % de los votos en las elecciones del 31 de mayo del mismo año. Sin embargo, el nuevo Estado continuó padeciendo una situación de inestabilidad.

Además de las intenciones secesionistas de dos de sus territorios (Abjasia y Osetia del Sur) se produjo una fuerte oposición interna al nuevo presidente, acusado de ejercer el poder de forma dictatorial. La fuerte tensión desembocó en un enfrentamiento en el que murieron más de cien personas y que obligó a Gamsajurdia, en enero de 1992, a abandonar el territorio que gobernaba. En octubre del mismo año, Shevardnadze fue elegido presidente del Consejo de Estado. En diciembre de 1993 Gamsajurdia se suicidó tras el fracaso de su rebelión armada; en febrero de 1994 Shevardnadze firmó un acuerdo con Yeltsin que aseguraba la presencia de tropas rusas en territorio georgiano; y en 2004 Shevardnadze abandonó el poder presionado por una revuelta popular tras ser acusado de fraude electoral.

En enero de 2004, por una abrumadora mayoría, Mijail Saakashvili vence en los comicios presidenciales. El triunfo de Saakashvili supuso, como se ha citado anteriormente, un acentuado acercamiento de Georgia a Estados Unidos en detrimento de Rusia. En mayo de 2004, Osetia del Sur celebró elecciones parlamentarias, pero estas no fueron reconocidas por el Gobierno de Tiflis, lo que aumentó la tensión entre las partes, la cual derivó en varios enfrentamientos militares en agosto de 2004. En enero de 2005, Georgia acuerda con Rusia el desmantelamiento de cuatro bases militares que los rusos todavía poseían en suelo georgiano para ser finalizado en el 2008.

En enero de 2006, se produjeron una serie de explosiones que dañaron un gaseoducto y una línea eléctrica, provocando el corte del suministro energético entre Rusia y Georgia durante varios días en pleno invierno: el Gobierno georgiano acusó a Rusia de estar detrás de los incidentes.

En mayo de 2006, el presidente georgiano amenazó con abandonar la Comunidad de Estados Independientes (CEI) para buscar lazos más cercanos a Occidente. En noviembre de 2006, se realiza una consulta popular al pueblo surosetiano para declarar la independencia, que fue respaldada por el 99 %.

En la Cumbre OTAN de Bucarest, celebrada en abril de 2008, se trata la adhesión de Georgia y Ucrania a la Alianza, junto con el establecimiento de interceptores terrestres antimisiles en suelo polaco y una estación radar avanzada en la República Checa con un alcance de cinco mil kilómetros.

Tras un aumento progresivo de la tensión, el 7 de agosto del 2008 comienza la guerra.

El conflicto de 2008

El conflicto que tuvo lugar en Georgia el año 2008, conocido como la «guerra de los Cinco Días», es multicausal y está aderezado con una amalgama de errores, cuyos orígenes se remontan en la historia. Su germen podemos encontrarlo en el cúmulo de etnias forzosamente constreñidas bajo el yugo fronterizo de la extinta URSS, que hizo estallar el conflicto a principios de los 90, lo hizo resurgir en 2008 y nada asegura que no vuelva a estallar.

Causas profundas

La multicausalidad propia de todo conflicto no es incompatible con poder hacer una prelación de las causas que lo conforman atendiendo a la importancia que tuvieron en su gestación. En el conflicto de Georgia es claro que la no coincidencia histórica de sus fronteras étnicas y geográficas ocupa el primer lugar en esa prelación. Estos problemas étnicos son el resultado de unas fronteras políticas derivadas de conquistas territoriales o pactos dinásticos, que delimitaron países compuestos por grupos de población transnacional en los que no se tiene en cuenta el equilibrio étnico y cuyo único objetivo es el control de comunidades heterogéneas por la etnia dominante, generalmente mediante el abuso y que degenera inevitablemente en el odio interétnico, causa principal de este conflicto.

Una de las razones de la naturaleza multiétnica de Georgia se encuentra en su situación geográfica enclavada en la región del Cáucaso, y en el hecho de que este haya sido históricamente frontera de importantes Imperios como el ruso, el otomano y el persa, lo que convierte al Cáucaso en paso de tránsito de pueblos y culturas que han ido dejando su impronta a lo largo de los años.

Además de ser una zona de tránsito, la orografía del terreno se caracteriza por elevadas cordilleras a las que se asocian valles aislados y mal comunicados, lo cual facilita que el asentamiento poblacional mantenga su identidad e incluso la potencie con el tiempo debido a la falta de influencias externas contaminantes.

El resultado es un Cáucaso compuesto por pueblos diferentes, constreñidos —que no integrados— por cuatro fronteras políticas que abocan al inevitable conflicto asimétrico, en el que la etnia minoritaria lucha por su supervivencia y la dominante por mantener o expandir su influencia en el territorio que considera legítimamente de su propiedad.

En el caso concreto georgiano, abjasio y oseto, las diferencias étnicas se han ido acentuando en el último siglo. Respecto a Georgia y Abjasia, aunque ambas están formadas por comunidades de origen cristiano ortodoxo, aunque también haya abjasios que profesan el islam suní, su

relación histórica se ha caracterizado por el aislamiento una de otra y la confrontación. Muestra de ello es la persecución sufrida por la población de origen georgiano y residente en Abjasia en el año 1992; fue tal la represión sufrida en los dos años siguientes a los del conflicto armado que tras esta guerra se considera que Abjasia quedó limpia étnicamente de georgianos y se estima que unos doscientos mil fueron expulsados y que aún permanecen como refugiados en asentamientos temporales en Georgia.

El caso de Osetia del Sur y Georgia es distinto. Aunque tradicionalmente haya existido una artificial mezcla de etnias que comparten la religión cristiana ortodoxa, en 1989, el territorio contaba con un 66 % de osetos y un 29% de georgianos. El devenir de los acontecimientos ha desembocado en el deseo de los osetos de unirse a sus hermanos del norte a pesar de tratarse en su mayoría de practicantes del islam suní, lo cual ha provocado el aumento del interés de Georgia de mantener el control de su territorio.

En la búsqueda de las causas profundas de este conflicto, no se debe obviar el deseo de Rusia de mantener su hegemonía y su capacidad de influencia en la región. Rusia no vio con buenos ojos que Georgia eligiera en 1990 a Gamsajurdia, declarado antirruso, al que sucedió Shevardnadze, que, peor aún, utiliza sus relaciones y habilidades como antiguo ministro de Exteriores soviético para impulsar un acercamiento a Occidente, en detrimento de las relaciones rusas. Así, en 1992 Georgia se une al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y firma un Acuerdo de Asociación y Cooperación con la Unión Europea, posteriormente se adhiere a la Partnership for Peace en 1994 y concluye su proceso de occidentalización a finales de los 90 con la abierta manifestación de su intención de incorporarse a la OTAN. A Shevardnadze le releva en 2003 Saakashvili, de tendencias aún más prooccidentales, que cree encontrar en Estados Unidos un fiel aliado; de hecho en su discurso de investidura agradece expresamente a Estados Unidos la ayuda prestada, ayuda que este no presta desinteresadamente, ya que el hacerlo, por un lado, le resta hegemonía a Rusia en su área de influencia uno de sus objetivos de la política exterior estadounidense basada en las teorías del realismo ofensivo y, por otro lado, le permite ubicarse en un país caucásico a cien kilómetros de Irán.

Este deseo de occidentalización georgiana choca de frente con la decidida intención rusa de afirmación de su autoridad y supremacía en la región del Cáucaso y su resurgimiento como potencia mundial, reclamando el puesto que considera que legítimamente le corresponde en la escena internacional. Este recelo ruso se justifica en las acciones de Estados Unidos y la OTAN; de hecho, en el año 2004 se unieron a la organización Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumanía; incluso la UE ha estado medrando en pos de hacerse con su cupo de influencia en

la región y, al ser esta una magnitud finita, siempre irá en detrimento de alguien que la pierde, en este caso concreto Rusia. Ante este marco de injerencia en lo que considera una zona de influencia propia, Rusia adopta como prioridad el mantener fuera del área a antiguos países adversarios como Estados Unidos, organizaciones competidoras como la UE o incluso a las que considera amenazantes como la OTAN.

Todos estos recelos alcanzan su máxima expresión en la cumbre de la OTAN en Bucarest, en abril de 2008, a pocos meses de que estallara el conflicto. A esta cumbre fue invitado el presidente ruso Vladimir Putin, quien expuso su expreso rechazo no solo al despliegue de misiles y radares en Polonia y la República Checa, a los que consideró como una amenaza directa al poder de disuasión ruso, sino que también se opuso de manera contundente a la posible adhesión de Ucrania y Georgia a la Alianza. De hecho, actualmente, y a pesar del conflicto, la adhesión de Georgia a la Alianza sigue siendo motivo de litigio, ya que la OTAN ha reafirmado en su nuevo concepto estratégico, fruto de la cumbre de Lisboa, la voluntad de que Georgia se convierta en Estado miembro.

Causas coyunturales

El origen de estas causas no es otro que el devenir de los acontecimientos relativos a las causas profundas analizadas anteriormente y que este devenir provoque que, en un determinado momento histórico, confluyan una serie de eventos cuyas circunstancias y repercusiones aboquen inevitablemente al conflicto.

En este conflicto los principales eventos que se pueden significar son los siguientes:

La Revolución de las Rosas en 2003, que otorga el poder en Georgia a Mijail Saakashvili, que tiene como eje principal de su política la occidentalización de Georgia.

La celebración de la cumbre de la OTAN en Bucarest en abril de 2008, que, entre otras cosas, materializa las disputas entre Estados Unidos y Rusia. De hecho, es Estados Unidos quien propone a Georgia y Ucrania como candidatos a la adhesión a la OTAN, a pesar de las reticencias que países como España mostraron en aquel momento, fundamentadas en la situación interna de ambos países. En esta misma cumbre se decide, como se ha señalado anteriormente, la instalación de una estación avanzada radar en la República Checa y el despliegue de misiles antimisiles en Polonia. Vladimir Putin comparó la amenaza internacional de esta nueva crisis de los misiles con la anterior «crisis de los misiles de Cuba».

El 17 de febrero de 2008 se produce la declaración de independencia de Kosovo, reconocida actualmente por 73 países miembros de la ONU,

entre ellos Estados Unidos. Esta declaración animó a Osetia del Sur a declarar internacionalmente su independencia.

En mayo de 2005 se inaugura el oleoducto que une Bakú, Tiflis y Ceyhan (BTC), el segundo más largo del mundo, capaz de suministrar a Occidente un millón de barriles de petróleo azerí al día desde el Caspio hacia el Mediterráneo y sin pasar por territorio ruso.

Promovido como el anterior, también por Estados Unidos, se añade paralelo el gaseoducto Bakú, Tiflis y Erzurum, que deberá llevar directamente gas natural a Europa atravesando Turquía y evitando el control energético ruso. En la unión energética del mar Caspio y el Negro, la posición geoestratégica de Abjasia sobre este último es extremadamente relevante para Rusia, Georgia y por ende para Occidente.

Los hechos anteriormente expuestos abocan a Rusia a una situación ante la que no puede quedar indiferente; la expansión permanente de la OTAN hacia los países del Este se percibe en Rusia como un intento más que de aislamiento de acorralamiento, y lógicamente se siente amenazada.

Rusia debe evitar a toda costa la integración de Georgia en la OTAN y en las demás estructuras europeas proatlánticas. La intención de adhesión a estas estructuras demuestra un claro giro prooccidental de Georgia y unas posiciones antirrusas, lo que Rusia interpreta como un desafío a la potencia hegemónica que cree ser en la región caucásica, y provoca un irrefrenable deseo de castigo y escarmiento a un adversario fácil de derrotar y que le permite enviar un mensaje disuasivo a otros posibles Estados disidentes y al resto de las potencias mundiales. Rusia ya no es la potencia derrotada de la guerra fría, sino un actor principal del nuevo orden internacional, que no vacilará en defender sus intereses sobre todo en aquellas áreas que considera vitales y de su influencia.

Causas superficiales o detonantes

Un conflicto ocurre o no en función de la trascendencia de las causas estructurales o coyunturales, las superficiales o detonantes no son otra cosa que la chispa o la excusa que inicia las operaciones armadas.

Por supuesto, las declaraciones de uno y otro bando previas al desencadenamiento de los combates son claro ejemplo de este tipo de causas. En este sentido, cabe destacar la declaración de Putin respecto a la candidatura del republicano John McCain («lo bien que una pequeña guerra le vendría») y la acusación de que fuera este el que estimuló al presidente de Georgia Saakashvili a tomar el control por la fuerza de Osetia del Sur y Abjasia, con la excusa de adelantarse a una inminente invasión rusa, tiempo atrás planificada y con la intención primordial de provocar un derrocamiento del Gobierno georgiano.

Como hechos concretos se puede destacar el incremento de atentados y enfrentamientos en ambas regiones separatistas. En marzo de 2008 Osetia del Sur envía una carta a Rusia, a la ONU y a la UE, solicitando que se reconozca su independencia. Georgia responde con un acuerdo para compartir el poder que es rechazado por Osetia. En abril es derribado un avión no tripulado georgiano en suelo abjasio por la aviación rusa. Rusia refuerza su contingente de fuerzas de pacificación, establece relaciones directas con Abjasia y Osetia y prácticamente las suspende con Georgia. Al fin, el 7 de agosto, las fuerzas de Georgia lanzan un ataque nocturno sobre Tsjinvali, capital de Osetia del sur, desencadenando abiertamente las hostilidades.

El conflicto. La guerra de los Cinco Días

La operación militar de Georgia contra Osetia del Sur comienza exactamente a las 02:45 del día 8 de agosto de 2008 y según el presidente georgiano Saakashvili tiene como fin obligar a Osetia del Sur a cesar las hostilidades y proponer una negociación con mediación rusa, mediación que Saakashvili creía a su favor en un principio. Ocurre todo lo contrario, comienzan a llegar refuerzos a Osetia del Sur a través del túnel de Roki procedentes de Osetia del Norte y la aviación rusa interviene apoyando no solo las fuerzas que combaten cerca de la capital de Osetia del Sur, Tsjinvali, sino además bombardeando objetivos dentro de territorio georgiano. La intensificación de la acciones de la aviación rusa y el reforzamiento de tropas rusas provocan la retirada de las tropas georgianas.

El mismo día 8, Georgia empieza a considerarse víctima y la parte agredida del conflicto, apelando a las instituciones internacionales y requiriendo su ayuda. Es convocado el Consejo de Seguridad de la ONU a petición de Rusia, en sesión extraordinaria, pero no se alcanza acuerdo alguno. La UE, al igual que Estados Unidos, se limitan a pedir la retirada de las tropas rusas y a establecer contactos diplomáticos de alto nivel; ingenuamente Georgia ha caído en las garras del gigante oso ruso.

A comienzos del día 9, la capital de Osetia del Sur ya era controlada por tropas rusas, y las operaciones aéreas rusas no solo tenían objetivos sobre suelo oseto y georgiano, sino que empezaban a atacar objetivos georgianos en territorio abjasio. Acciones que se unen a las de los independentistas abjasios que aprovechan la situación para atacar las fuerzas georgianas que se encuentran desplegadas en el valle de Kodori.

Ante la deriva de los acontecimientos, el mando georgiano retira sus tropas de Tsjinvali y se aprueba la Declaración de Estado de Guerra en Georgia y la movilización general, lo que produce la retirada de los dos mil efectivos georgianos desplegados en Irak. La tarde del día 9 llegan a Tiflis los primeros mediadores internacionales, Matthew Bryza de la

Secretaría de Estado de Estados Unidos y Peter Semnbey, representante especial de la UE.

El día 10 se lleva a cabo un bloqueo marítimo de Georgia por parte de las fuerzas navales rusas, que además refuerzan los contingentes rusos desplegados en Abjasia en calidad de fuerzas de mantenimiento de paz, lo que produce el desalojo del valle de Kodori por parte de los georgianos, que coincide con la retirada de Osetia del Sur. Retirada que es presentada por el Gobierno georgiano como una decisión unilateral para facilitar un alto el fuego que se produce ese mismo día. Estados Unidos, Francia y Reino Unido condenan la intervención rusa en la cuarta reunión extraordinaria que se produce en el Consejo de Seguridad, requiriendo que se vuelva al estado anterior al inicio de las hostilidades, a lo que Putin se niega en redondo; el presidente ruso, además, ordena a sus tropas traspasar la frontera georgiana.

La acción internacional se centra exclusivamente en el plano diplomático y así, el día 11 llegan a Tiflis los ministros de exteriores sueco y ucraniano, el presidente del Consejo de Europa de la UE y el de la OSCE, con la pretensión de negociar un alto el fuego inmediato. Rusia se opone esperando para negociar una situación militar más favorable, situación que alcanza el día siguiente cuando las tropas rusas ocupan, entre otros puntos estratégicos, la ciudad de Gori a sesenta kilómetros de la capital y el puerto de Poti. El día 12 el presidente Medvedev da por finalizadas las operaciones militares y se dispone a negociar. Este mismo día, el primer ministro francés Sarkozy, que ejercía la presidencia de turno de la UE, viaja a Rusia para presentar un alto el fuego que previamente había sido aceptado por los georgianos, y que Rusia también acepta.

El 13 de agosto en una reunión extraordinaria del Consejo de Europa, la UE respalda la propuesta francesa que posteriormente se remite al Consejo de Seguridad de la ONU. Esta propuesta se basa en seis principios: abandonar el uso de la fuerza, propiciar el cese definitivo de las hostilidades, permitir libremente el acceso de la ayuda humanitaria, retirar las fuerzas (aunque permitiendo a Rusia desplegar unas fuerzas de paz que adopten las medidas de seguridad necesarias hasta la implantación de un mecanismo de seguridad) y dar inicio a las negociaciones para la seguridad y estabilidad en Abjasia y Osetia del Sur.

Rusia termina de retirar sus tropas de Georgia el 22 de agosto, aunque mantiene un contingente en una zona de seguridad entre Georgia y los territorios independentistas. Cuatro días después, el Parlamento ruso reconoce la independencia de Abjasia y Osetia del Sur y el 9 de octubre finaliza la retirada militar rusa de la zona de seguridad establecida en Georgia; los militares son relevados por observadores de la Unión Europea, que conforman la EUMM (European Union Monitoring Mission) compuesta por doscientos observadores civiles desarmados.

Situación actual del conflicto

Georgia dio la bienvenida oficialmente al año 2012 mediante la celebración de un concierto a cargo del conocido tenor Plácido Domingo en la ciudad costera de Batumi. En el año 2013, esta celebración se realizó en la capital, Tiflis, y también consistió en un concierto, pero esta vez a cargo del cantante rapero Bera Ivanishvili, hijo del popular millonario y actual primer ministro de Georgia, Bidzina Ivanishvili. Este contraste describe el cambio que han producido en el país las elecciones del 1 de octubre de 2012.

Aparte del tema anecdótico de los conciertos, el Año Nuevo se distinguió por que, por primera vez, no fue una sola persona la que lo felicitaba oficialmente: primero lo hizo el primer ministro Ivanishvili y un minuto después el presidente Saakashvili. El dato significativo es que un precedente similar se encuentra en la Nochevieja de 1993, durante la guerra civil, cuando dos líderes felicitaron al país el Año Nuevo al mismo tiempo: el presidente Gamsajurdia desde Grozni y Eduard Shevardnadze desde la ciudad fronteriza de Sujumi. Esta analogía es la prueba eficiente de la tensa situación que vive Georgia en 2013, año marcado por la decisiva elección presidencial que se producirá en octubre, precedida por los resultados de las parlamentarias de 2012.

En las elecciones parlamentarias celebradas el 1 de octubre de 2012, el partido de coalición Sueño Georgiano liderado por Ivanishvili, el hombre más rico de Georgia, derrotó al Movimiento de Unión Nacional encabezado por Saakashvili, actual presidente. El 25 de octubre de 2012, el parlamento de Georgia, con el apoyo de 88 de sus miembros, y la oposición de 54³, conformaba un gobierno cuyo primer ministro era Ivanishvili y sus ministros, representantes de la coalición de seis partidos que formaban Sueño Georgiano, coalición cuyos miembros —aunque han permanecido unidos hasta ahora— tienen como único nexo el deseo de derrocar a Saakashvili. Es de esperar que una vez celebradas las elecciones presidenciales previstas para octubre de 2013 se produzca la disociación de la coalición, motivada por las luchas parlamentarias que se deriven de los diferentes intereses que la representan, con lo que ocurriría algo similar a la posrevolución naranja ucraniana.

Georgia sufre lo que se puede denominar como «fatiga de régimen», lo que polariza aún más su división política. La reciente emisión de vídeos que documentan los horrores y abusos que se producen en la actualidad en las cárceles georgianas y el descontento social de una población castigada por el desempleo (el 40 % de la población activa se encuentra en paro), que especialmente se ceba en los jóvenes (con un 75 %⁴ de paro) motivaron protestas en la capital y aumentaron las dudas ya existentes acerca del compromiso democrático de Saakashvili. Además, no son pocos los que lo culpan del desastre de la guerra como artífice de

³ <http://www.globalsecurity.org/military/world/georgia/politics.htm>.

⁴ http://www.georgiatoday.ge/article_details.php.

una provocación. Meditada o no, su orden de atacar Osetia del Sur dio a Rusia el pretexto que necesitaba para demostrar su voluntad de atacar impunemente su zona de influencia. Si la reintegración de Osetia del Sur y Abjasia fue el principal compromiso del presidente con su pueblo, ese objetivo está ahora más lejano que nunca.

El papel de los actores externos

Osetia del Sur se enfrenta a un futuro incierto, dado que es una región de territorio bastante reducido, en la que tan solo habitan unas ochenta mil personas y que está caracterizada por una situación geográfica muy aislada, lo que le impide crear un Estado independiente. Tampoco contempla la alternativa de formar parte de la Federación Rusa, algo que el mismo presidente Putin ha descartado de forma categórica. Todo ello la aboca a corto y medio plazo a mantenerse como una especie de protectorado ruso y a convertirse en moneda de cambio a la hora de posibles intercambios y concesiones a favor de los intereses rusos.

Abjasia, de mayor entidad, con 216.000 habitantes⁵ (solo la mitad son abjasios, la otra mitad se reparten casi a partes iguales entre rusos, armenios y georgianos) y con un envidiable enclave en las costas del mar Negro, ha variado su postura desde un reconocimiento absoluto a su independencia, hasta el intento de integración como miembro asociado de la Federación Rusa, lo que no ha sido aceptado por esta última para evitar tensar aún más la situación con Georgia.

A pesar de la insistencia de las Naciones Unidas y de la Unión Europea de que Abjasia debe mantenerse como parte de Georgia, para los abjasios no queda margen para compromiso alguno con Georgia.

La posición española ante el conflicto es una actitud coherente con su política, demostrada en la decisión de no reconocer la independencia de Kosovo, lo que la lleva al no reconocimiento de la independencia de Abjasia y Osetia del Sur. Y en la línea de su política europeísta participa en la misión de monitorización de la UE, centrando su ayuda en el proceso de recuperación de Georgia en diversos proyectos de construcción de viviendas en la ciudad portuaria de Poti, donde están desplegados los guardias civiles españoles.

Conclusiones y perspectiva

Las cifras sobre el conflicto de que se dispone no se caracterizan precisamente por su exactitud. Según ACNUR⁶ son unos cien mil los refugiados despla-

⁵ <http://www.abjasia.org.ve/abjasia-poblacion.html>.

⁶ <http://www.unhcr.org/4a2fd52412d.html>.

dos en territorio georgiano y treinta mil los desplazados en Osetia del Norte. Los muertos se calculan en 2 000 civiles osetos y 350 georgianos, de ellos 180 militares y 70 militares rusos. A la catástrofe humana, hay que añadir los innumerables daños materiales, sobre todo en infraestructuras esenciales.

Más allá de los daños humanos y materiales, el conflicto de Georgia tuvo como consecuencia la interrupción del proceso de transformación de las reglas que rigen las relaciones internacionales, por el que se sustituía el antiguo equilibrio de poder a través de esferas de influencia, propio de la guerra fría, por otro basado en la integración y el derecho internacional, que convierte un conflicto secesionista en otro de carácter internacional. Dicho conflicto no se puede considerar cerrado, ya que Georgia sigue considerando a Abjasia y Osetia del Sur regiones pertenecientes a su territorio; de hecho, desde el final del conflicto los sigue llamando «territorios ocupados por la Federación Rusa», aunque no es menos cierto que el primer ministro de Georgia, Bidzina Ivanishvili, al intervenir el 23 de abril de este mismo año en Bruselas en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE), prometió no usar la fuerza contra las repúblicas secesionistas de Abjasia y Osetia del Sur, declarando: «Durante los últimos veinte años, las autoridades georgianas cometieron muchos errores en las relaciones con nuestros hermanos osetos y abjasios. Nuestro objetivo consiste en no repetirlos y no permitir el uso de la fuerza»⁷.

Por otra parte, y aunque la independencia de Abjasia y Osetia del Sur solo ha sido reconocida por Rusia, Venezuela, Nicaragua y las Islas Nauru⁸, el que ha sido presidente de Osetia del Sur hasta 2012, Edurad Kokoity, no paró de reclamar la restitución de otras «antiguas tierras osetas» con la idea de mantener el conflicto abierto y la opinión pública oseta desviada de los asuntos internos de corrupción que caracterizaron su mandato, como la desaparición de diez millones de dólares destinados a la reconstrucción⁹. El problema se agrava, ya que, al existir el reconocimiento expreso de Rusia a la independencia de dichas regiones, cualquier acción de Georgia contra ellas podrá ser considerada por Rusia, miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, como una agresión de un Estado a otro, con las consecuencias que conlleva.

Se podría decir que el conflicto no solo no se ha solucionado, sino que permanece latente con la presencia de una Rusia reforzada, que condiciona seriamente las acciones por parte del Gobierno «legítimo» de Georgia en las regiones «independientes», así como los programas de cooperación con Estados Unidos, y su adiestramiento y maniobras en el territorio de Georgia. Rusia ha demostrado que ya es capaz de defender sus intereses

⁷ <http://sp.rian.ru/international/20130423/156925892.html>.

⁸ La república de Nauru es un estado de Micronesia, situado en el océano Pacífico central.

⁹ <http://www.nytimes.com/2012/02/11/world/europe/turmoil-erupts-in-kremlin-protected-south-ossetia.html?ref=southossetia>.

unilateralmente en su esfera natural de influencia sin que los actores internacionales puedan o quieran hacer algo para evitarlo, dejando clara a la comunidad internacional su voluntad de emplear la fuerza para mantener su influencia en las áreas estratégicas de su interés, que, por supuesto, incluyen las rutas de abastecimiento energético que atraviesan Georgia.

Rusia, que en todo momento se ha sentido justificada y motivada por el precedente de la intervención militar de la OTAN en Kosovo, ha aprovechado para emitir un mensaje de aviso de que no consentirá nuevos desafíos; de hecho, los estados bálticos y especialmente Ucrania han ido reduciendo su viraje hacia Occidente. Parece claro que uno de los pilares de la recuperación de su posición como potencia de primer orden es su política nacionalista y, por tanto, preferirá un Cáucaso inestable a una resolución del conflicto que conlleve el aumento en la zona de influencia occidental, especialmente estadounidense.

El coste de emisión del mensaje no va ser barato; por un lado, el desprestigio mundial por una acción considerada internacionalmente desproporcionada, por otro, la pérdida de la credibilidad de Rusia como negociador imparcial. De hecho, ya nadie considera a las tropas rusas desplegadas en la Transnistria como fuerzas de paz, y mucho menos Moldavia.

Otra credibilidad perdida es la occidental, en particular la estadounidense; a la hora de asistir a los que considera sus aliados frente a Rusia, se ha evidenciado que no basta con declararse demócrata e intentar dar la espalda a Rusia para entrar en el club occidental y contar con el paraguas de su protección. Solo hay dos maneras de contrarrestar la arrogancia y ambición propias de la política exterior rusa: o hacerle frente de manera directa, asumiendo todas las consecuencias, o no provocarla mediante agravios y menosprecios. La UE y Estados Unidos en especial han hecho precisamente todo lo contrario en sus relaciones con Rusia, lo que, sumado a la incapacidad manifiesta de la ONU para resolver litigio alguno, asegura al conflicto de Georgia la permanencia en el tiempo.

Indicadores geopolíticos¹⁰

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión 69700 km ²	
PIB \$27.11 billions	
Estructura PIB	Agricultura 8.3%
	Industria 23.7%
	Servicios 68%

¹⁰ Fuente: CIA The World Factbook.

PIB per cápita 6000 \$	
Tasa de crecimiento PIB 6.5%	
Relaciones comerciales (Exportaciones): \$3.324 billion	
Relaciones comerciales (Importaciones): \$6.623 billion	
Población 4.555.911	
Estructura de edad	0-14 15.4% (hombres 373,539 / mujeres 327,139)
	15-64 68.5% (hombres 1.508.987/ mujeres 1.609.329)
	Más de 65 16.2% (hombres 293,435/ mujeres 443,482)
Tasa de crecimiento de la población -0.33%	
Grupos étnicos Georgianos 83.8%, Azeríes 6.5%, Armenios 5.7%, Rusos 1.5%, otros 2.5%	
Religiones cristianos ortodoxos (oficial) 83.9%, musulmanes 9.9%, Armenios-Gregorianos 3.9%, Católicos 0.8%, otros 0.8%, ninguno 0.7%	
Tasa de alfabetización de la población 99.7%	
Población bajo el umbral de la pobreza 9.2%	
Índice GINI 46	
Gasto militar. % del PIB. 1.9%	

Cronología¹¹

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1865	Rusia declara Abjasia protectorado, incorporándola al Imperio Ruso.
1921	Creación de la República Socialista Soviética de Abjasia y la República Socialista Soviética de Georgia.
1925	La Constitución de Abjasia y la de Georgia 1927, especifican el status separado e igualitario dentro de la URSS.
1931	Stalin disuelve la República de Abjasia, la convierte en parte integrante de Georgia.

¹¹ Elaboración propia.

1953	Muerte de Stalin, se avivan los sentimientos nacionalistas.
1990	23 de agosto, Soviet Supremo de Abjasia, declara su independencia de Georgia y se incluye en la URSS.
1992	Se retoma la Constitución de 1925, reclamando un trato igualitario. Georgia ocupa gran parte de Abjasia.
1993	Despliegue UNOMIG
	Abjasia rompe el alto el fuego. Ola de refugiados (300.000)
1994	Nueva Constitución. Declaración independencia Abjasia
1998	Fuerzas Abjasas entran en el distrito de Gali. Matanza de cientos de georgianos.
2004	Revolución de las Rosas Georgia. Sale Shevardnadze y entra Saakashvili, como presidente.
	Georgia pide su ingreso en la OTAN.
	Elecciones presidenciales en Abjasia, vence Bagapsh. En contra de la opinión rusa.
2006	12 noviembre acuerdo reparto poder entre Bagapsh y Khadjimba, candidato pro ruso.
	El ejército de Georgia entra en Abjasia.
	Zona controlada por Georgia pasa a denominarse Alta Abjasia.
2008	Constitución de una sede gubernamental georgiana en Abjasia.
	10 de agosto, retirada de las tropas georgianas de Abjasia.
	26 de agosto. Parlamento Ruso reconoce la independencia de Abjasia.
2009	9 de octubre. Las tropas rusas son relevadas por la EUMM.
	Diciembre, elecciones presidenciales ganadas por Sergei Bagapsh.
2011	29 de mayo, muerte repentina de Bagapsh. 26 agosto elecciones presidenciales, vence Ankva.

Tabla 1: Cronología del Conflicto. – Abjasia.

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1922	Stalin convierte a Osetia del Sur en Región Autónoma de la República Socialista Soviética de Georgia.
1989	10 de noviembre. El Congreso de Diputados Populares de la región, proclama su conversión en República Autónoma.
1990	20 de septiembre. Los diputados locales proclaman la creación de la República de Osetia del Sur.
1990	10 de diciembre. El parlamento de Georgia declara abolida la autonomía de Osetia del Sur.
1991	Destacamentos de la Guardia Nacional entran en Tskhinvali y se enfrentan a las milicias osetas, empieza la guerra.
1992	19 de enero. Referéndum en el que la mayoría de habitantes votan a favor de su anexión a Rusia.
1992	14 julio. Cesan hostilidades. Firma acuerdo en Dagomis.
1996	10 de noviembre se celebran elecciones presidenciales en Osetia del Sur.
2001	6 de diciembre es nombrado presidente de la autoproclamada república Eduard Kokoity.
2006	12 de noviembre Referéndum 99% vota a favor de la independencia de Georgia y la unión con Osetia del Norte.
2008	7 de agosto. El ejército georgiano ataca Tskhinvali, capital de Osetia del Sur.
2008	10 de agosto, retirada de las tropas georgianas de Osetia del Sur.
	26 de agosto. Parlamento Ruso reconoce la independencia de Osetia del Sur.
	9 de octubre. Las tropas rusas son relevadas por la EUMM.
2011	29 de noviembre se declaran nulas las elecciones presidenciales.
2012	9 de abril. Leonid Tibilov, antiguo oficial de la KGB, gana las elecciones.

Tabla 2: Cronología del Conflicto. – Osetia del Sur.

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1801	Rusia se anexiona el territorio georgiano por el tratado de Guéorguievsk.
1918	26 de mayo. Georgia alcanza su independencia.
1921	25 de febrero invadida por los bolcheviques, pasa a ser la República Socialista Soviética de Georgia.
1936	Tras formar parte de la Federación de Repúblicas Transcaucásicas, se convierte en república federada de la antigua URSS
1953	Muerte de Stalin Georgiano y opresor de sus compatriotas.
1972	Shevardnadze ocupa el cargo de Secretario General del Partido Comunista de Georgia.
1989	9 de abril, manifestación en Tbilisi reprimida severamente que lleva a la radicalización del movimiento nacionalista.
1991	9 de abril. Soviet Supremo proclama oficialmente la independencia.
	31 de mayo. Elecciones presidencialistas. Vence Gamsakhurdia.
1993	Se suicida Gamsakhurdia, tras el fracaso de su rebelión armada.
1994	Shevardnadze firma un acuerdo con Yeltsein que asegura la presencia de tropas rusas..
2004	Revolución de las Rosas Georgia. Sale Shevardnadze y entra Saakashvili, como presidente.
	Georgia pide su ingreso en la OTAN.
2006	El ejército de Georgia entra en Abjasia.
	Osetia del Sur declara su independencia.
	Georgia amenaza con abandonar la Comunidad de Estados independientes.
2008	10 de agosto, retirada de las tropas georgianas de Abjasia y Osetia del Sur.
	26 de agosto. Parlamento Ruso reconoce la independencia de Abjasia y Osetia del Sur.
	9 de octubre. Las tropas rusas son relevadas por la EUMM.
2012	1 de octubre elecciones parlamentarias ganadas por Ivanishvili.

2013	Octubre, previstas elecciones presidenciales para reemplazar a Saakashvili.

Tabla 3: Cronología del Conflicto. – Georgia.

Bibliografía

- AARON, Leon: «Russia's Next Target Could Be Ukraine», en *The Wall Street Journal*, 10/09/2008 (última consulta: 18/01/2011).
- ATLANTIC COUNCIL REPORT: «Post Conflict Georgia», 03/10/2008.
- BONET, Pilar: Artículo publicado en *El País*, 11/08/2008.
- CHETERIAN, Vicken: *War and Peace in the Caucasus. Ethnic Conflict and the New Geopolitics*. Columbia University Press, Nueva York, 2008.
- «La AIE advierte a Europa de que Rusia "no es un proveedor fiable de gas"», en *elmundo.es*, sección de Economía, 15/01/2009. Disponible en: <http://www.elmundo.es/mundodinero/2009/01/15/economia/1232032598.htm>.
- JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: «Russia And The CIS». Executive Summary, Russian Federation, 13/11/2008. Disponible en: <http://jmsa.janes.com/JDIC/JMSA>.
- NICHOL, Jim: «Russia-Georgia Conflict in South Ossetia: Context and Implications for U.S. Interests». CRS Report for Congress, update, 24/10/2008.
- Página web de Naciones Unidas de la misión UNOMIG: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unomig/background.html>.
- PÉREZ MORENO, Alberto: «La Intervención Rusa en Georgia», en *Ejército*, n.º 810, octubre, 2008.
- R. DE ESPONA, Rafael José: «La crisis ruso-georgiana», en *Política Exterior*, vol. XXII, n.º 126, noviembre-diciembre, 2008.
- Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, 09/2009. (Informe independiente encargado por la UE sobre el conflicto de Georgia)
- «La voz de Rusia: Ingreso de Georgia en la OTAN es imposible», 12/07/2010. Disponible en: www.spanish.ruvr.ru.
- «Estados Unidos renuncia al escudo antimisiles de Bush en Europa», 17/09/2009. Disponible en: www.elpais.com/internacional.
- «The Russo-Georgian War and the Balance of Power», 12/08/2008. Disponible en: www.stratfor.com/weekly/russo_georgian_war_and_balance_power.
- «Government of Georgia: State strategy on Occupied Territories: Engagement Trough Cooperation». Disponible en: www.government.gov.ge.

«La situación de refugiados en el mundo, cincuenta años de acción humanitaria». Disponible en: <http://www.acnur.org/publicaciones/SRM/cap82.htm>.

<http://www.globalsecurity.org/military/world/georgia/politics.htm>

http://www.georgiatoday.ge/article_details.php

<http://www.abjasia.org.ve/abjasia-poblacion.html>

<http://www.unhcr.org/4a2fd52412d.html>

<http://sp.rian.ru/international/20130423/156925892.html>

<http://www.nytimes.com/2012/02/11/world/europe/turmoil-erupts-in-kremlin-protected-south-ossetia.html?ref=southossetia>

El estrecho de Ormuz. En el ojo del huracán

Emilio Sánchez de Rojas Díaz

Capítulo quinto

Resumen

El golfo Pérsico es uno de los centros donde confluyen los intereses de las potencias a nivel global —Estados Unidos China, Rusia...—, y estos intereses no son necesariamente convergentes. Es una región geopolítica de primer orden, debido —entre otros factores— a la concentración de recursos energéticos y a las líneas de comunicación que nos llevan a ellos. El estrecho de Ormuz es un punto vital para el tránsito de recursos energéticos globales y un *chokepoint* estratégico. Pero hay dos consideraciones adicionales que es preciso tener en cuenta: la geografía del estrecho de Ormuz y el papel de Irán a la hora de manejar el estrecho de acuerdo con la legislación internacional y nacional.

En el caso del estrecho de Ormuz, existe un conflicto que, sin ser violento por el momento, tiene —al menos en apariencia— un enorme potencial de escalada. Irán, que se siente amenazado por la presencia de bases y buques de guerra estadounidenses en la región, ha advertido durante años que estrangularía el estrecho de Ormuz, en el caso de guerra o sanciones económicas. Controlar el estrecho de Ormuz es la herramienta clave con la cual Irán podría internacionalizar un conflicto. Irán podría percibir erróneamente el tamaño y el alcance de la «zona de acuerdo posible», y estaría dispuesto a esperar mucho más tiempo para obtener el mejor resultado de la negociación.

Palabras clave:

Golfo Pérsico, Ormuz, Irán, Arabia Saudí, Omán, disuasión, conflicto, geopolítica, geoestrategia, cuello de botella, recursos energéticos, líneas de comunicación.

ABSTRACT

The Persian Gulf is one of the centers where converge the interests of global powers —the U.S., China, Russia...—, and those interests are not necessarily convergent. It is a first-order geopolitical region, among other factors, due to the concentration of energy resources and communication lines that lead to them.

The Strait of Hormuz, a vital transit point for global energy resources, and is a strategic chokepoint. But there are two additional considerations to keep in mind: The geography of the Strait of Hormuz and the Iran's role in handling the Strait accordance with international and national law.

In the case of the Strait of Hormuz, a conflict which, while not violent so far, has-at least in appearance—a huge potential for escalation. Iran, which feels threatened by the presence of bases and U.S. warships in the region, has warned for years that will strangle the Strait of Hormuz in case of war or economic sanctions.

Controlling the Strait of Hormuz is the key tool with which Iran could internationalize a conflict. Iran could misperceive the size and scope of the «zone of possible agreement» and would be willing to wait much longer to get the best possible outcome of the negotiation.

Key Words:

Persian Gulf, Strait of Hormuz, Iran, Saudi Arabia, Oman, deterrence, conflict, geopolitical, geo-strategic, chokepoint, energy resources, communication lines

Introducción

El golfo Pérsico es uno de los centros donde confluyen los intereses de las potencias a nivel global —Estados Unidos, China, Rusia...—, y estos intereses no son necesariamente convergentes. Los tres principales actores regionales son Irán, con vocación hegemónica; Arabia Saudí, su principal opositor; y Turquía con su intervención creciente en los asuntos de Irak y Siria, justificándose en la defensa de los intereses de las comunidades suníes en ambos países. Arabia Saudí dispone de las mayores reservas confirmadas de crudo del mundo —del que es el mayor exportador mundial— y de una capacidad de producción sin igual (figura 5.1).

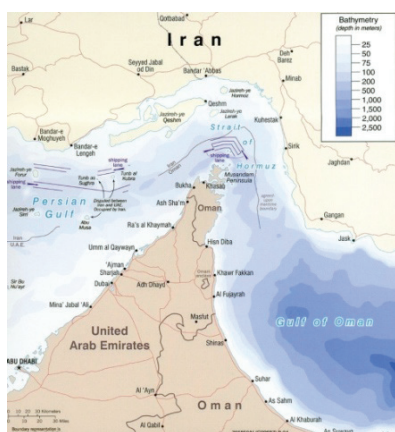


Figura 5.1

Si cesara la producción saudí, más de nueve millones de barriles dejarían de entrar en el mercado mundial cada día, el equivalente a la producción combinada de Emiratos Árabes, Irak, Kuwait, Omán y Catar (el total de las reservas de Oriente Medio suponen más del 60 % del total mundial); además, Arabia Saudí tiene capacidad de aumentar su producción y compensar por ejemplo la de Irán. El riesgo asociado con el citado cese de producción es tal que afectaría a los intereses vitales de potencias a nivel global (UE, Japón, China, Corea, India y en menor medida Estados Unidos)

y a otras potencias regionales. En este escenario, la «paz democrática» se ve supeditada a los intereses de mantener la estabilidad a toda costa.

El estrecho de Ormuz

El estrecho de Ormuz está limitado por Irán, la península de Musandam en Omán y los Emiratos Árabes Unidos, tiene una anchura de entre 33 y 95 kilómetros en toda su longitud y contiene las islas de Keshm (Kishm), Ormuz y Hengam (Henjām). Como *chokepoint*¹, el estrecho de Ormuz es mucho más estrecho, ya que las vías marítimas son aproximadamente de

¹ Aunque el concepto ya existía, el termino *chokepoint* fue acuñado por el almirante inglés John Fisher (1841-1920) que lo definía como (Breverton 2010): «Una configuración geográfica que forzaba a la flota a desplegar en una formación más estrecha (reduciendo su poder de combate de forma sustancial) para poder pasar a través de él». El propio Fisher identificó los principales *chokepoints*, situando en primer lugar el estrecho de Ormuz entre Omán e Irán en la entrada al golfo Pérsico, y continuando con el estrecho de Malaca, entre Malasia e Indonesia.

tres kilómetros de ancho en cada sentido, porque las aguas no son lo suficientemente profundas para los petroleros en todo lo ancho del estrecho.

Es una región geopolítica de primer orden, debido —entre otros factores— a la concentración de recursos energéticos y a las líneas de comunicación que nos llevan a ellos (Grygiel 2006, 26). La configuración de estas dos variables en el caso del estrecho de Ormuz privilegia su valor estratégico, al ser la principal zona mundial de producción de recursos estratégicos —petróleo y gas— y al disponer del único acceso marítimo.

Si la geoestrategia describe los lugares en que los Estados —particularmente las potencias globales y regionales— concentran sus esfuerzos proyectando su poder militar y dirigiendo su actividad diplomática, no cabe duda de que el citado estrecho es de interés geoestratégico para Irán y Estados Unidos, pero igualmente para otras potencias regionales, como Arabia Saudí, y globales, como China, Japón, India e incluso la UE, cuyo abastecimiento depende en gran medida de la producción del golfo Pérsico.

Los *chokepoints* globales del petróleo

Alrededor de la mitad de la producción mundial de petróleo se mueve por rutas marítimas. A lo largo de todas estas rutas existen los llamados «cuellos de botella», canales estrechos, algunos incluso lo son tanto que obligan a establecer restricciones en cuanto al tamaño del barco que puede navegar a través de ellos: son los *chokepoints* energéticos. Estas zonas son críticas para la seguridad energética global debido al elevado volumen de petróleo y gas licuado comercializado a través de los mismos (figura 5.2)



Figura 5.2

En 2011, la producción total mundial de petróleo ascendió a aproximadamente 87 millones de barriles por día, y más de la mitad del total se movió por medio de petroleros a través de rutas marítimas fijas. Por volumen de tránsito de petróleo, el estrecho de Ormuz, salida del golfo Pérsico, y el estrecho de Malaca, que une los océanos Índico y Pacífico, son dos de los cuellos de botella de mayor importancia estratégica del mundo.

Los flujos a través del estrecho de Ormuz en 2011 alcanzaron alrededor del 35 % del total de petróleo transportado por mar, o casi el 20 % del petróleo comercializado en todo el mundo. Más del 85 % de estas exportaciones de crudo fueron a mercados de Asia, con Japón, India, Corea del Sur y China como principales destinos. Además, a ello hay que sumar las exportaciones de gas natural licuado (GNL) de Catar a través del estrecho de Ormuz, casi el 20 % del comercio mundial de GNL (EIA 2012)

Chokepoint geoestratégico

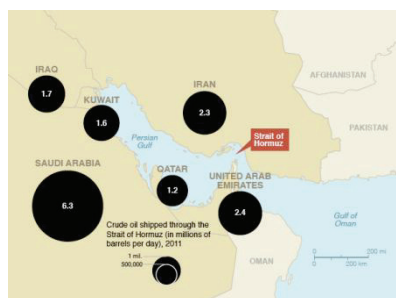


Figura 5.3

Como zona de especial interés para la actividad diplomática y punto de aplicación del poder militar de grandes potencias, el estrecho de Ormuz ha sido un *chokepoint* estratégico durante muchos años y, como tal, a menudo ha sido escenario de conflictos, a veces violentos, con múltiples amenazas de cierre por parte de los países vecinos (figura 5.3).

¿Por qué Ormuz?

Cuando se afronta el análisis geopolítico de un conflicto la pregunta inmediata es ¿por qué? En este caso, la respuesta es inmediata: se produce en un cuello de botella estratégico, situado en el centro de una región geopolítica de primera importancia y especialmente conflictiva. Naturalmente, semejante aseveración requiere una mayor elaboración.

Una de las definiciones más ampliamente aceptadas de conflicto es la de Mitchell (1981), que cuando lo estudia distingue tres componentes interrelacionados: una *situación* conflictiva, un *comportamiento* conflictivo y unas *actitudes y percepciones* conflictivas. Mitchell define una *situación* de conflicto como «cualquier situación en la cual dos o más entidades sociales o “partes” (independientemente de cómo estén definidas o estructuradas) perciben que poseen objetivos mutuamente incompatibles» (Mitchell 1981, 17). Aquí, cuando hablamos de objetivos nos referimos a «resultados futuros deseados».

Por *actitudes y percepciones* conflictivas entendemos los patrones comunes de las expectativas, orientaciones emocionales y percepciones que acompañan a la participación en una situación de conflicto (Mitchell 1981, 28); y por *comportamiento* conflictivo, las acciones realizadas por una parte en una situación de conflicto, dirigidas a la parte contraria con la intención de provocar que el oponente abandone o modifique sus objetivos.

En el caso del estrecho de Ormuz, se identifican los tres componentes del conflicto, por lo que podemos afirmar que este existe y que, sin ser violento por el momento, tiene —al menos en apariencia— un enorme potencial de escalada.

Antecedentes del conflicto

El acuerdo anglo-ruso de 1907 había contribuido a estabilizar la región tras casi un siglo de conflicto intermitente entre ambas partes. Este acuerdo contemplaba una esfera de influencia rusa en el norte de Persia, una zona en el sureste de influencia británica y una zona neutral para separar ambas. Rusia intentaba la futura anexión territorial de Persia. La principal preocupación inicial de Gran Bretaña respecto a Persia era la seguridad militar de India.

Pero para 1915 los intereses británicos en Persia habían cambiado. En 1910 se descubrió petróleo en el suroeste de Persia. Tres años más tarde, el petróleo pasó a ser el principal combustible del Almirantazgo sustituyendo al carbón. A iniciativa de Winston Churchill, el Gobierno británico compró el 51 % de las acciones de la Compañía Petrolera Anglo-Persa. La empresa era propietaria de concesiones petroleras por toda Persia, con la excepción de las cinco provincias del norte que se encontraban bajo la esfera de influencia rusa. El Acuerdo de Constantinopla de 1915 es la evidencia de un claro cambio en la política británica respecto a la importancia de Persia.

El 9 de agosto de 1919, lord Curzon, por entonces secretario de Relaciones Exteriores en funciones, hizo circular un memorándum informando a todos los miembros del Gabinete que Gran Bretaña había alcanzado un acuerdo con Persia, que «representaba la culminación de nueve meses de negociaciones entre el Gobierno de Su Majestad con el primer ministro persa Vossuq al-Dawlah, y dos miembros del Gabinete». Pero el apoyo de Estados Unidos a los nacionalistas y la aparición bolchevique en el norte de Persia finalmente eliminaron cualquier esperanza de ratificación del acuerdo.

El anuncio del acuerdo del Foreign Office proporcionó a la industria petrolera y al Departamento de Estado estadounidense otra evidencia de la intención del Gobierno británico de controlar las reservas de crudo extranjeras, de ahí su vigorosa oposición al Acuerdo Anglo-Persa. El Majlis (Parlamento

persa) otorgó a la compañía Standard Oil de Nueva Jersey la concesión petrolera en las cinco provincias del norte de Persia. Standard Oil utilizó más adelante esta concesión para participar en las negociaciones petroleras en torno a Mesopotamia. Lo que había comenzado como una idea para controlar las reservas mundiales de petróleo sin explotar, evolucionó hasta convertirse en un «cártel» del petróleo de Oriente Medio que compartían las empresas petroleras británicas, estadounidenses y francesas.

Opinaba Cohen en una entrevista en 2009 que Oriente Medio y África, en particular, han sido «cinturones de quiebra» (del inglés *shatterbelts*) de forma persistente. Oriente Medio fue el primer lugar del «ámbito marítimo» (del inglés *maritime realm*) donde la Unión Soviética inició su penetración, ya en 1955, en el «anillo de contención occidental» (del inglés *western ring of containment*) (Cohen 2003, 74). La influencia de la Unión Soviética en Oriente Medio sufrió, ya en los años 80, importantes retrocesos: a la entrada de Egipto en la órbita occidental, se sumó la de su aliado iraquí como consecuencia de la guerra Irán-Irak (1981-1989) en la que —quién lo diría— Irak recibió un apoyo considerable de los Estados Unidos. Siria quedó así como el principal apoyo de Moscú en Oriente Medio. Siria había mantenido desde 1980 una alianza con la URSS y Libia (Cohen 2003, 84-5).

Un período especialmente tenso fue la crisis de los rehenes en Irán, que empezó el 4 de noviembre de 1979, cuando el Gobierno surgido en Irán tras la revolución, tomó como rehenes a 66 diplomáticos y ciudadanos norteamericanos. La crisis duró 444 días. El presidente Carter aprobó una misión secreta de rescate de fuerzas especiales, la llamada operación Garra de Águila (Eagle Claw), que resultó ser un fracaso. Murieron cinco tripulantes de un avión C-130 y tres marines. Los cuerpos se abandonaron y algunos fueron expuestos en las calles de Teherán delante de cámaras de televisión que emitían para todo el mundo. Carter se responsabilizó de lo ocurrido: «Fue mi decisión intentar la misión de rescate, y fue mi decisión cancelarla cuando surgieron problemas».

Durante la guerra Irán-Irak, Irán amenazó con cerrar el estrecho de Ormuz. Además, el estrecho acogió en abril de 1988 un combate entre la Armada de Estados Unidos e Irán después de que Estados Unidos atacara a Irán durante la guerra. En la década de los 90, las disputas entre Irán y Emiratos Árabes Unidos por el control de varias pequeñas islas en el estrecho de Ormuz dieron lugar a nuevas amenazas de cierre del estrecho. En 1992 Irán tomó el control de las islas, pero las tensiones se mantuvieron en la región durante toda la década.

Situación actual del conflicto

Como dice un refrán castellano: «De aquellas chanzas vienen estas danzas», e Irak, Libia, Siria e Irán han sido el objeto de la acción directa —Irak

y Libia— o indirecta —Siria e Irán— de la penetración hegemónica norteamericana para restaurar el «anillo de contención occidental» que se había roto hace seis décadas. Las últimas resistencias mantenidas por Irán y Siria son el objetivo último del *smart power* norteamericano propiciado por el presidente Obama. Las políticas son las mismas, pero cambian las estrategias para alcanzar sus objetivos. Las visiones geopolíticas del presidente de Estados Unidos no son muy distantes de las de las de su antecesor, de las de los años 80 del siglo xx, ni siquiera de las de Nicolas Spykman en las que se inspiran.

En diciembre de 2007, y en 2008, se produjo una serie de acontecimientos navales entre Estados Unidos e Irán en el estrecho de Ormuz. En junio de 2008 Irán afirmó que si fueran atacados por Estados Unidos se sellaría el estrecho en un esfuerzo por dañar los mercados mundiales de petróleo. Estados Unidos respondió que cualquier cierre del estrecho sería tratado como un acto de guerra. Esto aumentó aún más las tensiones y mostró la importancia del estrecho de Ormuz a escala mundial.

A finales de 2011 y principios de 2012, la Armada y Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Marina de Irán llevaron a cabo las maniobras Velayat-90, una serie de ejercicios que se centraban en la denegación marina. Aunque Irán posee las capacidades que podrían, al menos temporalmente, entorpecen la navegación, parece poco probable que sea capaz de cerrar el estrecho por un tiempo prolongado.

Igualmente en diciembre de 2012, Irán realizó un ejercicio, que cubrió una amplia zona entre el mar de Omán y el norte del océano Índico, con el objetivo de «mostrar la preparación de las Fuerzas Armadas y navales para defender las vías marítimas iraníes y sus intereses nacionales». El ejercicio consistirá en probar los sistemas de defensa de misiles, buques de combate y submarinos.

Tras algunos informes aparecidos en la prensa israelí citando a un antiguo miembro del Estado Mayor del Consejo de Seguridad Nacional, que predecía un ataque de Estados Unidos alrededor de mitad de año, Zbigniew Brzezinski (2013), opinaba en enero de 2013 en *The Washington Post* que era esencial...

... que se aireara completamente el tema de la paz o la guerra con Irán, sobre todo teniendo en mente el interés nacional de Estados Unidos. Aunque el presidente ha evitado hábilmente un compromiso específico sobre una acción militar en fecha determinada, la ausencia de un acuerdo negociado con Irán en relación con su cumplimiento del Tratado de No Proliferación Nuclear, inevitablemente, intensificará algunos clamores extremistas, extranjeros y nacionales por una acción militar de Estados Unidos, solo o en coordinación con Israel.

Brzezinski identifica cinco implicaciones potenciales para Estados Unidos que requieren un análisis detallado:

- ¿Qué efectividad tendrían los ataques militares de Estados Unidos contra las instalaciones nucleares iraníes, con la consecuente resistencia y el coste humano para el pueblo iraní?
- ¿Qué represalias podría tomar Irán contra intereses de Estados Unidos y qué consecuencias tendrían para la estabilidad regional? ¿Cómo podría dañar la inestabilidad resultante las economías de Europa y Asia?
- ¿Podría justificarse un ataque de Estados Unidos en consonancia con las normas internacionales y es posible que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —en particular China y Rusia, por su poder de veto— lo apruebe?
- Dado que se considera que Israel tiene más de cien armas nucleares, ¿cómo es creíble el argumento de que Irán podría atacar a Israel sin que haya adquirido previamente un arsenal nuclear significativo, incluyendo la capacidad de supervivencia para un segundo golpe, una perspectiva que se encuentra a años de distancia?
- ¿Podría algún compromiso estratégico alternativo de Estados Unidos ofrecer una solución menos imprudente y más duradera para neutralizar la potencial amenaza nuclear iraní que un inicio unilateral de una guerra en un entorno regional inflamable?

Las estimaciones sugieren que un ataque limitado de Estados Unidos tendría solo un efecto temporal. Ataques repetitivos serían más eficaces, pero se elevaría el número de muertes de civiles y se galvanizaría el nacionalismo iraní contra Estados Unidos, en beneficio del régimen. Irán, en represalia, podría activar un nuevo frente guerrillero en Afganistán occidental; precipitar una violencia explosiva en Irak, que podría extenderse a nivel regional a través de Siria, Líbano y Jordania.

Aunque la Armada de Estados Unidos debe ser capaz de mantener abierto el estrecho de Ormuz, el aumento de los costos de seguros para el flujo de petróleo puede afectar negativamente a las economías de Europa y Asia. Por lo que Estados Unidos sería ampliamente culpado (Brzezinski 2013).

Es más, se puede predecir que un ataque no autorizado de Estados Unidos contra Irán desencadenaría indignación en todo el mundo. ¿Qué pasaría si la Asamblea General condenara a Estados Unidos? —se pregunta Brzezinski—. El resultado sería un aislamiento internacional sin precedentes. El Congreso además debe tener en cuenta que nuestros amigos de Oriente (Cohen 2003, 84-5) y Europa que abogan por una acción militar de Estados Unidos contra Irán son por lo general bastante reticentes para derramar su propia sangre en un nuevo conflicto en Oriente Medio.

Para empeorar las cosas, la beneficiaria más inmediata de un recurso irreflexivo a la guerra sería la Rusia de Vladimir Putin, que sería capaz de cobrar su petróleo a Europa casi a voluntad, al tiempo que dispone

de manos libres para amenazar a Georgia y Azerbaiyán. ¿Acertaba Meir Dagan, exjefe del Mossad, cuando dijo claramente que un ataque contra Irán era «la cosa más estúpida que he escuchado»?

Naturaleza geopolítica del estrecho de Ormuz

El estrecho de Ormuz, como hemos citado, es un punto vital para el tránsito de recursos energéticos globales, y es un *chokepoint* estratégico. Pero hay dos consideraciones adicionales que se deben tener en cuenta: la geografía del estrecho de Ormuz y el papel de Irán a la hora de manejar el lugar de acuerdo con la legislación internacional y nacional. Prácticamente todas las entradas en el golfo Pérsico —incluyendo las de la Armada norteamericana— se realizan a través de aguas iraníes y las salidas se hacen a través de aguas omaníes.

Irán permite que los barcos extranjeros utilicen sus aguas territoriales, de buena fe y sobre la base de las disposiciones sobre el paso en tránsito marítimo de la Parte III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar que estipulan que los barcos son libres de navegar a través del estrecho de Ormuz y de cuerpos de agua similares sobre la base de navegación rápida y continua entre un puerto abierto y altamar. Aunque Teherán de forma rutinaria aplica las prácticas de navegación del Derecho del Mar, no está legalmente obligado por ellas, ya que —al igual que Washington— firmó este tratado internacional, pero nunca lo ha ratificado (Nazemroaya 2012).

Las tensiones americano-iraníes en el golfo Pérsico

El parlamento iraní se planteó reevaluar el uso de las aguas iraníes del estrecho de Ormuz por parte de navíos extranjeros, proponiendo bloquear cualquier buque de guerra que intentara pasar por las aguas territoriales iraníes del estrecho sin permiso iraní, tema que continúa evaluando por afectar a los intereses estratégicos y de seguridad nacional (Nazemroaya 2012).

El 30 de diciembre de 2011, el portaviones USS John C. Stennis pasó por la zona en que Irán estaba realizando sus ejercicios navales. El comandante de las fuerzas regulares iraníes, el general Ataollah Salehi, advirtió al USS John C. Stennis y a otros buques de la Marina de guerra de Estados Unidos que no regresaran al GOLFO Pérsico mientras Irán estaba haciendo sus ejercicios e indicó que en Irán «no estamos acostumbrados a repetir nuestras advertencias y las emitimos una sola vez» (FARS 2012). El Pentágono parecía moverse por el filo de la navaja, garantizando más «movimientos programados» de los portaviones en el golfo, pero dejando de anunciar actividades especiales en respuesta a la amenaza iraní. «El despliegue de los activos militares de Estados Unidos en la región del

golfo Pérsico —dijo el Pentágono— continuará como lo ha hecho durante décadas» (Hafezi 2012).

Poco después de la advertencia de Irán a Washington, el secretario de Prensa del Pentágono respondió con una declaración: «Nadie en este Gobierno busca una confrontación [con Irán] sobre el estrecho de Ormuz. Es importante rebajar la temperatura» (Nazemroaya 2012) (figura 5.4).



Figura 5.4

«Creo que deberíamos estar muy preocupados porque la diplomacia, que debe acompañar a este incremento de la tensión, parece estar ausente en ambas partes», afirmó Richard Dalton, antiguo embajador británico en Irán.

No creo que ni una ni otra parte quieran comenzar una guerra. Creo que los iraníes son conscientes de que, si bloquean el estrecho o atacan a un buque de Estados Unidos, serán los perdedores. Tampoco creo que los Estados Unidos quieran usar su poderío militar salvo como medio de presión. Sin embargo, ante el intenso estado emocional en ambas partes, estamos en una situación peligrosa (Hafezi 2012).

«Daba la sensación de que la Marina había dado un giro de ciento ochenta grados en el trato con Irán», de acuerdo con un oficial que se mantiene en el anonimato. «Las intenciones hacia los iraníes eran mucho más agresivas, y había una menor preocupación por mantener a Washington informado». El almirante retirado David C. Nichols, segundo comandante del CENTCOM en 2007, recordaba en una entrevista en 2011 que el almirante Fallon «quería hacer un ejercicio de *libertad de navegación* en lo que Irán denomina sus aguas territoriales que no se había hecho en mucho tiem-

po». No hay nada malo de por sí con eso, pero el problema fue que «no entendíamos la percepción que Irán tenía de lo que estamos haciendo, y nosotros no entendíamos lo que estaba haciendo Irán ni por qué [...]. Eso hacía posibles errores de cálculo» (Stein 2012).

En un escenario real de conflicto militar con Irán, es muy probable que los portaviones estadounidenses operaran de hecho desde fuera del golfo Pérsico y desde el sur del golfo de Omán y del mar Árabe. A menos que los sistemas de misiles que Washington está desarrollando en los petroemiratos del golfo Pérsico meridional estén en funcionamiento, el despliegue de grandes buques de guerra estadounidenses en el golfo Pérsico es poco probable. Las razones están vinculadas a las realidades geográficas y las capacidades defensivas de Irán (Nazemroaya 2012).

La fuerza naval de los Estados Unidos, que incluye la Marina y la Guardia Costera, tiene primacía sobre todas las otras armadas y fuerzas marítimas en el mundo. Su capacidad en mar abierto no tiene precedentes y no es superada por ninguna otra potencia naval. Pero primacía no significa invencibilidad, y las fuerzas navales estadounidenses en el estrecho de Ormuz y el golfo Pérsico son vulnerables. A pesar de su poderío y resistencia al esfuerzo, la geografía va, literalmente, en contra del poder naval estadounidense en el estrecho de Ormuz y el golfo Pérsico.

La estrechez relativa del golfo Pérsico lo convierte en un canal, al menos en un contexto estratégico y militar. Aquí es donde las capacidades avanzadas de misiles del ejército iraní entran en juego. Los misiles iraníes y su arsenal de torpedos harían breve el trabajo de medios navales estadounidenses en las aguas del golfo Pérsico, donde están constreñidos. Incluso las pequeñas embarcaciones patrulleras iraníes en el golfo Pérsico, que parecen insignificantes frente a un portaviones o a un destructor de Estados Unidos, suponen una amenaza para los buques de guerra estadounidenses. Estas lanchas patrulleras iraníes pueden lanzar una salva de misiles que podrían dañar de manera significativa y eficaz o hundir grandes buques de guerra estadounidenses, al tiempo que son difícilmente detectables.

Las simulaciones de guerra del Pentágono han demostrado que una guerra en el golfo Pérsico con Irán sería un desastre para Estados Unidos y sus Fuerzas Armadas. Por lo tanto, el formidable poder naval de Washington se ve obstaculizado tanto por la geografía como por las capacidades militares iraníes cuando se trata de luchar en el golfo Pérsico o incluso en gran parte del golfo de Omán. Sin aguas abiertas, como en el océano Índico o el Pacífico, Estados Unidos tendrá que luchar con tiempos de respuesta significativamente reducidos y, lo que es más importante, no será capaz de luchar desde una posición de fuerza (militarmente segura) fuera de alcance.

Una guerra fría entre Estados Unidos e Irán

Washington ha mantenido la ofensiva contra Irán utilizando todos los medios a su disposición. Las tensiones sobre el estrecho de Ormuz y el golfo Pérsico son solo uno de los frentes en una peligrosa guerra fría regional multifrente entre Teherán y Washington en el gran Medio Oriente. Desde 2001, el Pentágono ha estado reestructurando sus Fuerzas Armadas para librar guerras convencionales, con enemigos como Irán (Arquilla 2010). Sin embargo, la geografía ha trabajado siempre contra el Pentágono y Estados Unidos, que no han encontrado una solución para su dilema naval en el golfo Pérsico. En lugar de una guerra convencional, Washington ha tenido que recurrir a librar una guerra secreta, económica y diplomática contra Irán (Nazemroaya 2012).

Estrategia de Irán en el estrecho de Ormuz

Controlar el estrecho de Ormuz es la herramienta clave con la cual Irán podría internacionalizar un conflicto.

Como consecuencia del fracaso de las anteriores negociaciones sobre el programa nuclear de Irán, la prohibición de la Unión Europea sobre las importaciones de petróleo iraní entró en vigor el 1 de julio de 2012 y reapareció la amenaza de cierre del estrecho de Ormuz por parte de Irán. Desde el punto de vista occidental, Irán podría tener dos aproximaciones (Barzegar 2012):

1. La primera contempla un punto de vista defensivo y percibe la amenaza de Irán como un discurso, encaminado a consolidar su poder. Irán podría cerrar el estrecho temporalmente, pero carece de la superioridad militar para continuar con el cierre. Desde esta perspectiva, Irán podría no cerrar el estrecho de Ormuz, por las siguientes tres razones:
 - a) En primer lugar, la economía de Irán depende de los ingresos del petróleo exportados a través del estrecho.
 - b) En segundo lugar, la acción de Irán podría provocar una dura reacción militar de Estados Unidos y sus aliados, que entonces tendría el pretexto necesario para tomar el control del estrecho y, posiblemente, declararla como un pasaje internacional.
 - c) En tercer lugar, Irán se enfrentaría a la posible reacción negativa de otros países con los que actualmente tiene relaciones de amistad (Rusia, China, Irak, Turquía e India) y cuyo abastecimiento energético y sus intereses de seguridad se verían afectados negativamente. Por ejemplo, Irak ha anunciado recientemente que unos 1,7 millones de barriles de su petróleo transita por el estrecho y sostiene que Irán no debe cerrar el paso.

- 2 La segunda perspectiva, basada en un punto de vista ofensivo, cree que, una vez que Irán perciba que su seguridad económica y otros intereses están en peligro, reaccionará cerrando el estrecho. Irán podría hacer esto por tres razones:
 - a) Primero, como un intento de aumentar el precio del petróleo, lo que significaría adelantarse a cualquier ataque sin cuartel militar anticipado por Occidente.
 - b) En segundo lugar, la naturaleza ideológica de la Guardia Revolucionaria de Irán (IRGC) responde a la crisis con una acción militar contundente y duro.
 - c) En tercer lugar, la titulización de la región aumentaría la vulnerabilidad económica y política de los países árabes del golfo Pérsico, ya que son considerados puntos débiles en el baluarte regional de Occidente.

La estrategia de Irán se encuentra en la actualidad en una zona intermedia entre estas dos opciones, dado que, mientras el interés económico de Irán aconseja no cerrar el estrecho, es probable que si la seguridad económica de Irán se encuentra en peligro Irán reaccione, porque la seguridad del país y la legitimidad del régimen dependen en gran medida de la exportación de crudo. La reacción de Irán —en opinión de Kayhan Barzegar (Iran's Strategy in the Strait of Hormuz. The Diplomat 2012), director del Instituto de Estudios Estratégicos de Oriente Medio en Teherán— se centraría más en una «disuasión defensiva» adoptando una reacción «mesurada» al enfrentarse a los Estados que han actuado con sanciones en contra de los intereses de Irán. Irán había empleado previamente esta estrategia durante la «guerra de los petroleros» en 1980. En cuanto a conducir una guerra asimétrica, Irán está en la actualidad en una posición mucho más fuerte para llevar a cabo este tipo de operaciones.

La estrategia de disuasión defensiva aporta a Irán tres valores añadidos que deben ser considerados (Barzegar 2012):

1. Supone un aumento de la «seguridad relativa» al preservar sus intereses y seguridad económica. Si Irán no pudiera exportar su petróleo, es probable que no dejara que otros países árabes de la región —alineados con Occidente— exportaran su petróleo a través del estrecho de Ormuz.
2. Irán, actuando como un Estado racional desde una posición de poder y ejecutando una política basada en las realidades geopolíticas regionales, no da ningún pretexto a los Estados adversarios interesados en mostrar que Irán no es un país responsable que podría actuar contra el libre comercio global y la seguridad energética internacional.
3. Irán, que se beneficia de su condición geográfica ventajosa en el estrecho de Ormuz, trata de preservar la seguridad regional del

golfo Pérsico. Esto ha sido una constante en la estrategia de defensa de Irán desde que el régimen de sah Mohamed Reza Pahlavi.

Con una estrategia de disuasión, Irán no trataría de cerrar el estrecho de Ormuz, sino de realizar acciones medidas contra aquellos buques que realicen negocios con países adversarios y que transiten el estrecho. Una estrategia de *smart control* que tiene más que ver con los aspectos *soft* y políticos que con los aspectos *hard* y militares de la seguridad. La intensificación de las maniobras militares y pruebas de misiles por parte de Irán encuentra su lógica en una estrategia de disuasión. La vinculación de los intereses de la comunidad internacional y de los regímenes árabes regionales con la seguridad del estrecho de Ormuz supone presión sobre Estados Unidos y sus aliados occidentales y una oportunidad de disuasión para Irán. Por ejemplo, la inspección de Irán de los buques en tránsito aumentaría los costos del petróleo secundarios, tales como los derivados de los seguro de riesgo.

Estrategia de Estados Unidos en el estrecho de Ormuz

El influyente académico Stephen M. Walt asociado con el realismo defensivo opinaba en *Foreign Policy* que los líderes estadounidenses parecen creer que la amenaza constante de Irán y el aumento paulatino de las sanciones económicas obligará a Teherán a darnos todo lo que queremos, o conducirá al pueblo iraní a levantarse y derrocar a los clérigos, desmantelar su programa nuclear y saltar a los brazos de un mundo agradecido (Walt 2013). Walt recoge una frase de Carl Bildt:

No hay duda de que las sanciones son y deben ser parte de nuestra «caja de herramientas» [preferente y principalmente cuando son adoptadas por el Consejo de Seguridad] por razones de legalidad y eficacia. Sin embargo, las sanciones solo pueden dar resultado si forman parte de una política global donde los diferentes instrumentos se orientan claramente hacia objetivos específicos. Las sanciones pueden ser parte de una política de este tipo. Pero las sanciones no deben ser un sustituto de una política. A veces me temo que se pierda esta distinción más fundamental.

Antes de la ronda de negociaciones P5 + 1 en Almaty, muchos analistas habían instado a Estados Unidos a que adoptara un enfoque «más por más». Es decir, ofrecer a Irán una mayor reducción de las sanciones a cambio de concesiones más nucleares por parte de Teherán. Para republicanos como Michael Singh (2013) ahora es evidente que Washington ha adoptado en su lugar una estrategia de «más por menos». Más reducción de sanciones —al parecer— a cambio de menos (ninguna concesión más) por parte de Irán.

Durante el conflicto de 2006 en el Líbano, Hizbolá, aliado de Irán, ejecutó una forma de guerra híbrida que combina fuerzas convencionales bien entrenadas y tácticas y nuevas armas inesperadas con una explotación magistral de los medios de información. Esos acontecimientos en el Líbano demuestran tanto la capacidad y la voluntad de Irán de librar una guerra de guerrillas en el mar empleando una mezcla de las formas convencionales e irregulares de la guerra. Un análisis detallado de la amenaza híbrida que actualmente representa Irán revelará que una fuerza de coalición naval solo puede derrotar a Irán, lograr los objetivos deseados y sobrevivir a la experiencia mediante la selección de una estrategia que utiliza alcance y maniobra en su beneficio operativo (Dolan 2012).

Una coalición puede alcanzar mejor sus objetivos mediante la operación desde el norte del mar Árábigo en lugar de correr el riesgo de operar en el interior del golfo Pérsico. A diferencia de esta opción de permanecer fuera del golfo Pérsico y aprovechar las ventajas tácticas de alcance y de la movilidad, los estrategas de la Marina de guerra de Estados Unidos sostienen predominantemente que el tránsito por el estrecho en época de conflicto es un riesgo manejable.

Se mantendrían las presiones políticas y económicas para apoyar la opción de mantener el estrecho abierto sin importar el nivel de conflicto en la región. Estos argumentos se construyen, totalmente o en parte, basados en ciertas asunciones:

- Los iraníes no pueden permitirse el lujo de cerrar el estrecho.
- Una fuerza de la coalición será capaz de mantener el estrecho abierto por medio del uso de una fuerza superior.
- Irán es incapaz militarmente de cerrar el estrecho.

Dadas las crecientes tensiones en el golfo durante los últimos años, muchas organizaciones empresariales y profesionales han sopesado la posibilidad de que Irán cerrara el estrecho de Ormuz. Para el politólogo Eugenio Gholz (The Strait Dope 2009) sería muy difícil para Irán interrumpir el flujo de petróleo, basándose en una evaluación riesgo-recompensa obtenida en gran medida en la experiencia del período de la «segunda guerra de los petroleros» en 1987, cuando los buques mercantes aceptaron el riesgo de ataque como parte del coste del negocio. Las estadísticas de 1987 han sido empleadas para evaluar si el riesgo de pérdida de buques en un potencial futuro conflicto con Irán sería de nuevo asumible.

Otra variable que apoya esta línea de razonamiento es el hecho de que el cierre del estrecho causaría un daño tremendo económico a Irán. Este argumento se basa en el hecho de que Irán es económicamente tan dependiente del flujo de tráfico comercial como sus vecinos. De hecho, Irán exportaba en 2010 alrededor de 2,4 millones de barriles diarios

por el estrecho de Ormuz, lo que aportaba al régimen dos tercios de su presupuesto.

Irán necesita que los hidrocarburos continúen fluyendo a través del estrecho de Ormuz, quizás más que cualquier otro país. Esto parece dar la razón a los partidarios de permanecer dentro del golfo Pérsico. Desde un punto de vista de la planificación militar operativa, dado que Irán actuará moderadamente si es desafiado directamente en el estrecho, vale la pena la planificación basada en mantener las fuerzas de la coalición alejadas de los litorales de Irán. Es casi seguro que la alternativa garantizará cierto grado de perturbación de esta vía comercial vital, por lo que hay que ver otros factores:

- La guerra híbrida. Las lecciones del nuevo estilo de guerra híbrida del país fueron demostradas en el Líbano en 2006. Al igual que Hizbolá no eligió luchar en los términos impuestos por Israel, sería ingenuo pensar que Irán va a luchar en los propuestos por Estados Unidos.
- Mejora de la formación en Irán. Además de mejorar el material, es prudente asumir que la formación y la capacitación de las fuerzas iraníes también han mejorado desde finales de 1980. El régimen ha inculcado en esta generación de jóvenes una forma de guerra conocido como Alavi, una guerra defensiva basada en los valores religiosos y nacionales desarrollada por combatientes psicológicamente preparados para luchar hasta la muerte.
- Es irracional luchar contra el más fuerte. Hoy el «fuerte» está representado por las capacidades letales A2/AD que proliferan en todo el mundo. La estrategia militar de Estados Unidos ha experimentado una transformación notable desde la década de 1990, cuando se identificaron por primera vez las amenazas que las estrategias de *Anti-Access/Area Denial* (A2/AD) pueden plantear a un paso sin obstáculos.

Irán ha hecho todo lo posible para crear una fuerza híbrida diseñada para alcanzar su objetivo deseado de controlar el estrecho de Ormuz durante un eventual conflicto. Se plantea una cuestión crucial para el planeamiento: ¿Qué línea de acción tomar para derrotar esta amenaza?

Los líderes de hoy deben reconocer que es necesario un «cambio filosófico» para derrotar a la amenaza emergente A2/AD que está cambiando las viejas reglas del juego. Es necesario definir el nivel aceptable de superioridad aérea, espacial y marítima necesario para lograr los objetivos. La pregunta importante es si es necesario o no entrar en el estrecho, o en el golfo Pérsico, para lograr el objetivo.

La respuesta es no, al menos hasta un punto determinado por la escala del conflicto. En un conflicto de baja-media intensidad, las fuerzas de una

coalición pueden permitir que Irán mantenga temporalmente el control sobre sus aguas litorales, mientras realizan ataques coercitivos desde largas distancias para desgastar a las fuerzas iraníes. En un conflicto a gran escala contra Irán, puede ser necesario forzar el acceso a través del estrecho e incluso realizar desembarcos anfibios para alcanzar el control de la zona.

El papel de los actores externos

Como ya indicamos en los antecedentes, la influencia de la Unión Soviética y posteriormente de Rusia en Oriente Medio sufrió, ya partir de los años 80, retrocesos importantes, que se fueron acrecentando con la penetración hegemónica de Estados Unidos en la zona, principalmente con la operación Libertad Iraquí entre marzo de 2003 y diciembre de 2011. Siria es el principal apoyo de Moscú en Oriente Medio. Siria se ha visto envuelta en una guerra civil, similar a la de Libia, pero con la diferencia de que el Gobierno de Bashar al-Asad ha contado con el apoyo de Rusia y China, dos miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU con derecho a veto. La tensión en Siria se traslada a todo el golfo, y por ende al estrecho de Ormuz.

Por otro lado Rusia, al contrario de lo que ocurre con China, no es dependiente del petróleo del golfo Pérsico, por lo que mantiene unas relaciones más cordiales con Irán, que traslada a la mesa de negociaciones 5 + 1 (los cinco miembros permanentes del CS de la ONU más Alemania). Así, el vicecanciller ruso Igor Morgulov ha subrayado que Rusia considera que «una solución a largo plazo de la cuestión nuclear iraní debe basarse en el reconocimiento a Irán del derecho incondicional a desarrollar su programa nuclear civil».

Posición de la Unión Europea

No hay exactamente un frente común europeo ni para la guerra de Siria ni en relación con el expediente nuclear iraní, lo que se percibe en las siempre ambiguas declaraciones de la alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Catherine Ashton. Mientras que Francia y Reino Unido muestran un frente común indiscutible con Estados Unidos, otros países, particularmente Alemania, son más escépticos y adoptan una posición más equilibrada. No hay por tanto una auténtica estrategia independiente europea para la zona, pero en cualquier caso la UE, siguiendo su tradición liberal, es partidaria de agotar las vías negociadas sobre el expediente nuclear iraní, antes de tomar cualquier acción armada contra Irán, principal potencial factor desencadenante de un cierre del estrecho de Ormuz.

Actores regionales

Las posiciones de los países de la región se ven contaminadas por la guerra de Siria. Israel, potencia nuclear, no vería con buenos ojos una intervención conjunta con los Estados Unidos para dismantelar una eventual futura capacidad nuclear iraní. Irak apoya de forma indirecta a Irán y está más preocupado por crecientes problemas internos y teme una fragmentación de su país. Las monarquías del golfo están alineadas con Estados Unidos y temen un rearme nuclear iraní.

Nos quedan dos actores que están situados en el golfo Pérsico: Turquía y Egipto. Turquía apoya generalmente las posiciones de Estados Unidos, pero no tiene un especial interés en enfrentarse directamente con un vecino como Irán; en Egipto se está viendo, desde la llegada al poder de la Hermandad Musulmana, una recuperación lenta pero constante de las relaciones con Irán, muy dañadas tras el atentado que le costó la vida al presidente egipcio Anwar el-Sadat en 1981. En el Magreb, Argelia no ve con buenos ojos la actitud americana y de Catar y Arabia Saudí en relación con la guerra de Siria, por lo que no apoyaría abiertamente a estos países en caso de conflicto violento, sin alinearse necesariamente con Irán.

En cualquier caso, una nuclearización de Irán podría provocar la nuclearización de Arabia Saudí, Egipto, Turquía y posiblemente algún país árabe más, replicando una situación de contención similar a la que hoy se vive con Corea del Norte en el mar del Japón.

Conclusiones y perspectiva

Irán podría percibir erróneamente el tamaño y el alcance de la «zona de acuerdo posible» y estaría dispuesta a esperar mucho más tiempo para obtener el mejor resultado posible de la negociación, después de haber conseguido de Washington la concesión sobre las instalaciones de Fordow ocho años después. Esto significa deshacer cualquier progreso logrado a través de sanciones e incentivos transmitiendo una falsa impresión de la propia flexibilidad del P5 + 1 (Singh 2013).

Es conocida la importancia que supone para Estados Unidos y sus aliados el estrecho de Ormuz y la posibilidad de que los iraníes lo cierren militarmente durante un significativo período de tiempo. Washington ha estado trabajando con los países del CCG —Arabia Saudí, Catar, Bahrén, Kuwait, Omán y Emiratos Árabes Unidos— para modificar el trazado de sus oleoductos de forma que permitan evitar el paso por el estrecho de Ormuz, canalizando el crudo directamente al océano Índico, al mar Rojo o al mar Mediterráneo.

Los objetivos de reenrutamiento del petróleo serían reducir la importancia del estrecho de Ormuz, al eliminar una debilidad estratégica que podría ser empleada por Irán en contra de Washington y sus aliados. A su vez, el reenrutamiento podría interpretarse como un prerrequisito para la preparación de una guerra liderada por Estados Unidos contra Teherán y sus aliados.

No es ningún secreto que Brzezinski, asesor del presidente Jimmy Carter durante la revolución iraní de 1978-79 y la posterior crisis de los rehenes americanos, se opone a la guerra con Irán, concentrando sus argumentos a favor de una estrategia de contención como la alternativa «menos mala» en caso de que Irán desarrolle un arma nuclear. El día 5 de abril se iniciaron las negociaciones intermitentes de Irán con el grupo 5 + 1; pero, teniendo en cuenta la difícil historia entre Irán y la comunidad internacional, es muy posible que no se alcance un acuerdo. Eso no significa, sin embargo, que la política de Estados Unidos deba permanecer sin cambios.

Con las actuales acciones, Estados Unidos se arriesga a alienar a los iraníes, que, según el exdirector de la CIA Mike Hayden, son la población musulmana más proestadounidense «entre Marrakech y Bangladés». En Washington, la opinión pública sobre Irán bien informada está cambiando hacia una estrategia a largo plazo que busque resolver la cuestión nuclear sin sacrificar la buena voluntad del pueblo iraní y replicar la horrible experiencia de Irak, cuando las sanciones draconianas resultaron ser un preludio a la guerra. John Kerry pareció sintonizar con este punto de vista evolutivo en su primer mensaje de Año Nuevo a los iraníes como secretario de Estado. (Slavin 2013).

Irán, que se siente amenazado por la presencia de bases y buques de guerra estadounidenses en la región, ha advertido durante años que estrangularía el estrecho de Ormuz, en el caso de guerra o de sanciones económicas. Pero a pesar de las amenazas de cerrar el estrecho si las naciones occidentales refuerzan las sanciones contra Irán con la imposición de un embargo de petróleo, la república islámica necesita el estrecho al menos tanto como sus adversarios.

Preservar la seguridad en el estrecho de Ormuz es una de las prioridades de la estrategia de disuasión defensiva de Irán en el golfo Pérsico. La política de Irán será sin duda mesurada y racional, y tendrá en cuenta la realidad geopolítica de la región. Como ha puesto de relieve el jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas iraníes, el general Hasán Firouzabadi, el estrecho de Ormuz es uno de los puntos de tránsito más importantes para los envíos de energía en el mundo, e Irán no lo cerrará a menos que los intereses del país estén en peligro. Esta declaración muestra que Irán percibe la cuestión del estrecho en el contexto de las dinámicas glo-

bales. Sobre la base de esta estrategia y en las más difíciles condiciones económicas, Irán no cerrará el estrecho de Ormuz. (Barzegar 2012).

Por último, Irán solo debe utilizar el factor de disuasión de cerrar el estratégico estrecho de Ormuz, si es atacado por Estados Unidos y sus aliados. Con este tipo de ataque, contrario a la Carta de las Naciones Unidas, la reacción de Irán debe ser percibida como «legítima defensa».

Tan solo en un conflicto a gran escala contra Irán, se forzaría el acceso a través del estrecho, e incluso podrían ser necesarios desembarcos anfibios para establecer el control.

Indicadores geopolíticos²

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		Irán	Arabia Saudita	Oman
Extensión		1.531.595 Km ² (18°)	2,149,690 (13°)	309,500 (71°)
PIB PPP Estimado 2012		1.016.000 M\$ (18 °)	921.700	91.54 billion
Estructura PIB/Población activa	Agricultura	11%	2%	1,5%
	Industria	38,4%	66,9%	50,4%
	Servicios	50,6%	31,1%	48,1%
PIB per cápita estimado 2012 (en \$)		13.300	31.800	29.600
Tasa de crecimiento PIB		-1,9%	6,8%	5%
Tasa de desempleo		15,5%	10,7%	15%
Relaciones comerciales (Exportaciones): M\$		66.370	381.500	48.4300
Relaciones comerciales (Importaciones): M\$		66.970	136.800	23.370
Población 2013		79.853.900	26.939.583	3.154.134.
Tasa de urbanización		71%	82%	73%
Estructura de edad	0-14	23.8%	28.2%	30.6%
	15-64	71,1	68,7%	66,2%
	Más de 65	5.1%	3.1%	3.2%
Tasa de crecimiento de la población		1.24%	1.51%	2.06%

² Fuente: CIA The World Factbook.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	Irán	Arabia Saudita	Oman
Grupos étnicos	Persas 61%, azeríes 16%, kurdos 10%, Lur 6%, baluchis 2%, árabes 2%, turcos y tribus turcas 2%, otros 1%	Árabes 90%, Afro-Asiáticos 10%	Árabes, baluchis, sudasiáticos
Religiones	Musulmanes (oficial) 98% (89% chiítas, sunitas 9%), otros (incluye zoroástrica, judía, cristiana y Baha'i) 2%	Musulmanes (oficial) 100%	Musulmanes Ibadhis (oficial) 75%, otros (incluye musulmanes sunitas y chiítas, hindúes) 25%
Tasa de alfabetización de la población	77%	86.6%	81.4%
Población bajo el umbral de la pobreza	18.7%	ND	ND
Índice de mortandad infantil: muertos/1,000 nacidos vivos	40.02	15.08	14.46
Índice GINI	ND	ND	ND
Gasto militar. % del PIB.	2.5%	9.1%	11.4%

Cronología³

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1907	Acuerdo anglo-ruso. Reparte las áreas de influencia entre ambos países.
1910	Se descubrió petróleo en el suroeste de Persia.
1913	El petróleo pasa a ser el principal combustible del Almirantazgo.
1915	A iniciativa de Winston Churchill, el Gobierno británico compró el 51 por ciento de las acciones de la Compañía Petrolera Anglo-Persa.
	Acuerdo de Constantinopla.
1919	Memorándum de Lord Curzon.
1979-80	Crisis de los rehenes en Irán.
Década de los 80	La influencia de la Unión Soviética en Oriente Medio sufrió, importantes retrocesos.
	Irán amenazó con cerrar el Estrecho de Ormuz.
1988	Combate entre la Armada de los Estados Unidos e Irán.
1992	Irán tomó el control de las islas del Estrecho de Ormuz, pero las tensiones se mantuvieron en la región durante toda la década.
Década de los 90	Disputas entre Irán y los Emiratos Árabes Unidos por el control de varias pequeñas islas en el Estrecho de Ormuz.
2007 y 2008	Tensiones navales entre EE.UU. e Irán.
Junio 2008	Irán afirmó que si fueran atacados por los Estados Unidos, se sellaría el estrecho.
Diciembre de 2011	Maniobras Velayat-90.
Diciembre 2012	Ejercicio disuasorio iraní en una amplia zona entre el mar de Omán y el norte del Océano Índico.

Bibliografía

- ARQUILLA, John: «The New Rules of War», en *Foreign Policy*, vol. 178, 2010, pp. 60-67.
- BARZEGAR, Kayhan: «Iran's Strategy in the Strait of Hormuz. The Diplomat», 24/07/2012. Disponible en: <http://thedi diplomat.com/2012/07/24/irans-strategy-in-the-strait-of-hormuz/> (última consulta: 06/04/2013).
- BREVERTON, Terry: *Breverton's Nautical Curiosities: A Book of the Sea*. Quercus Publishing, Londres, 2010, primera edición.

³ Elaboración propia.

- BRZEZINSKI, Zbigniew: «Iran should be key topic at hearings», en *The Washington Post*, 03/01/2013 (última consulta: 05/04/2013).
- COHEN, Saul B.: *Geopolitics of the world system*. Rowmann & Littlefield, Lanham (Maryland), 2003.
- DOLAN, Daniel: «Rethinking the Strait of Hormuz», en *Proceedings Magazine*, vol. 138, n.º 5, 2012, pp. 1, 311.
- DUFF, Gordon: «Two Navy officials accused of plot to make US attack Iran». Your desk», 22/09/2012. Disponible en: <http://presstv.com/us-detail/262987.html> (última consulta: 06/04/2013).
- EIA: *World Oil Transit Chokepoints*. US Energy Information Administration, Washington, D. C., 2012.
- FARS: «Iran Warns US against Sending Back Aircraft Carrier to Persian Gulf», 04/01/2012. Disponible en: <http://english.farsnews.com/newstext.php?nn=9007270262> (última consulta: 28/02/2013).
- GHOLZ, Eugene: «The Strait Dope», en *Foreign Policy*, sept.-oct., 2009, p. 174.
- GRYGIEL, Jakub J.: *Great Powers and Geopolitical Change*. Johns Hopkins University Press, Baltimore (Maryland), 2006, reimpresión, 2011.
- HAFEZI, Parisa: «Iran threatens U.S. Navy as sanctions hit economy», 03/01/2012. Disponible en: <http://uk.reuters.com/article/2012/01/03/uk-iran-usa-carrier-idUKTRE80206P20120103> (última consulta: 28/02/2013).
- MITCHELL, Chistopher Roger: *The Structure of International Conflict*. St Martin's Press, Nueva York, 1981, reimpreso, 1989.
- NAZEMROAYA, Mahdi Darius. «The Geo-Politics of the Strait of Hormuz: Could the U.S. Navy be defeated by Iran in the Persian Gulf? Global Research», 08/01/2012. Disponible en: <http://www.globalresearch.ca/the-geo-politics-of-the-strait-of-hormuz-could-the-u-s-navy-be-defeated-by-iran-in-the-persian-gulf/28516> (última consulta: 05/04/2013).
- SINGH, Michael: «Is Iran out-negotiating the Obama administration?», en *Foreign Policy*, 04/03/2013. Disponible en: shadow.foreignpolicy.com/posts/2013/03/04/is_iran_out_negotiating_the_obama_administration (última consulta: 20/04/ 2013).
- SLAVIN, Barbara: «Bipartisan Report Recommends Some Iran Sanctions Relief. Al-Monitor. Posted on 4 April», 04/04/2013. Disponible en: <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2013/04/iran-task-force-atlantic-council-report-us-negotiations.html#ixzz2P-fjlgf6F> (última consulta: 05/04/2013).
- STEIN, Jeff: «Why was a Navy adviser stripped of her career?», en *The Washington Post*, 21/08/2012. Disponible en: <http://articles.washing->

tonpost.com/2012-08-21/lifestyle/35490932_1_navy-frigate-shatt-al-arab-new-commander (última consulta: 04/04/2013).

WALT, Stephen M.: «How Should We Deal with Iran?», en *Foreign Policy*, 12/04/2013. Disponible en: http://walt.foreignpolicy.com/posts/2013/04/12/wise_words_on_the_iran_negotiations (última consulta: 20/04/2013).

La frágil estabilidad marfileña: entre el mal menor y el conflicto abierto

Jorge Bolaños Martínez

Capítulo sexto

Resumen

Las dos guerras civiles que ha vivido Costa de Marfil en un período de diez años han dejado una profunda división social y política. Con los antagonismos exacerbados tras el conflicto de 2011, que enfrentó a partidarios de Laurent Gbagbo y Alassane Ouattara, el país trata de instalarse en un nivel de cierta estabilidad, mientras se acerca el inicio del proceso electoral para el turno presidencial que se inicia en 2015. Serán unos meses decisivos, en los que se medirá el alcance de los pequeños pasos que se han dado hacia la reconciliación. Todo ello con una importante presencia internacional, encabezada por Francia y la misión de Naciones Unidas.

Palabras clave:

Costa de Marfil, Alassane Ouattara, Laurent Gbagbo, guerra civil, violencia étnica, marfilidad, elecciones presidenciales, Francia, Naciones Unidas, responsabilidad de proteger.

Abstract

The two civil wars lived by Ivory Coast in a ten years period have left a deep social and political division. With antagonisms exacerbated after the 2011 conflict, that confronted Laurent Gbagbo followers with Alassane Ouattara's, the country tries to keep a level of equilibrium, as the beginning of the electoral process for the presidential turn is getting closer in 2015. This will be decisive months, in which the range of the little steps towards reconciliation will be measured. And all that before an important international presence, headed by France and the United Nations mission.

Key Words:

Ivory Coast, Alassane Ouattara, Laurent Gbagbo, civil war, ethnic violence, ivoirité, presidential elections, France, United Nations, responsibility to protect.

Introducción

Desde el inicio del comercio con esclavos y colmillos de elefantes (Costa do Marfim o Côte de Dents fueron algunos de sus primeros nombres), hasta la actualidad, la vida de esta excolonia francesa y provincia de antiguos reinos africanos se ha visto inmersa en diversos conflictos, sobre todo durante las dos décadas que han transcurrido tras cerrarse la etapa del régimen autoritario que instauró Félix Hophouét-Boigny (a quien muchos aún llaman padre de la patria). Gobernó desde que el país obtuvo la independencia, al abrigo del Partido Democrático de Costa de Marfil (PDCI). Si bien las dos primeras décadas fueron las de mayor prosperidad, precisamente entonces comenzaron a gestarse los problemas que desembocarían en el conflicto que analizamos en estas páginas. Algunos derivados de la escasa aceptación de los inmigrantes en algunas regiones, otros de la configuración étnica del país y de la utilización política de las diferencias culturales y religiosas. La población baule (también baoule), emparentada con los akan de Ghana, es una de las etnias mayoritarias. Los pueblos bété en el suroeste, los dan en el oeste y en el centro, y los voltaicos en el norte son algunos de los sesenta grupos étnicos que se hallan dispersos por el mapa marfileño. Entre los más numerosos, se han situado aquellos procedentes de países vecinos, principalmente Burkina Faso, Mali, Liberia o la República de Guinea, junto a comunidades de origen mauritano, senegalés o nigeriano.

El nacimiento del pueblo baule y la división norte-sur

La historia remota de Costa de Marfil nos traslada a la expansión musulmana desde Oriente, hasta que sus huestes lograron abarcar gran parte del continente y abrazar también la costa atlántica. Entonces coexistieron diversos reinos, entre los que ya se distinguían algunas de las etnias que, aún hoy, siguen formando parte de la sociedad marfileña. Por su cultura y personalidad, los baule han sido señalados como protagonistas en la historia del país.

Se cuenta que, en el siglo XVIII, huyendo del dominio ejercido por los asante (también ashanti), hasta que pudo fundar su imperio en el oeste de África, la reina Pokou condujo a su pueblo, desde territorio de la actual Ghana hasta la región circundada por los ríos Comoé y Bandama, en el centro geográfico de la República de Costa de Marfil. En el camino, la soberana perdió a su hijo, quien pereció ahogado en las aguas del lago Senufo. Célebre por sus valiosas esculturas y representaciones, símbolos de su ancestral cultura, los baule se mostraron siempre recelosos ante las estructuras de gobierno caracterizadas por el ejercicio de un fuerte poder central. Alcanzaron fama por su

tenaz resistencia a la ocupación francesa de su territorio, en el siglo xix. También se los considera un pueblo que ha conseguido preservar muchas manifestaciones culturales de origen ancestral, al igual que algunas de sus instituciones sociales. Finalmente, los antiguos reinos fueron absorbidos por la Administración colonial francesa, desde mediados del siglo xix.

En el norte del país, la zona árida más próxima al Sahel, se instalaron mayoritariamente pueblos musulmanes, dedicados al comercio con el norte de África. Actualmente, la población musulmana representa un 38 % del total. Los animistas del sur, por su parte, mantenían relaciones mercantiles fluidas con los comerciantes europeos¹.

Así se fue forjando también la configuración de la estructura productiva, con la fértil mitad sur dedicada casi en exclusiva al cultivo del cacao. En las plantaciones, por lo general de reducido tamaño y de carácter familiar, se ha empleado mano de obra inmigrante y muchos marfileños procedentes del norte. Alrededor del 40 % de las exportaciones mundiales tiene su origen en Costa de Marfil, el gran productor junto a Ghana. También es muy considerable su aportación al mercado internacional de café, oro, diamantes y varios minerales. La dependencia de las condiciones climáticas y de la fluctuación de los precios de los mercados agrícolas, junto a la menor producción de hidrocarburos, hacen que la economía marfileña no sea tan dinámica como la nigeriana, la sudafricana o la angoleña² (mapa 6.1)³.

Marfilidad: peculiar nacionalismo en Costa de Marfil

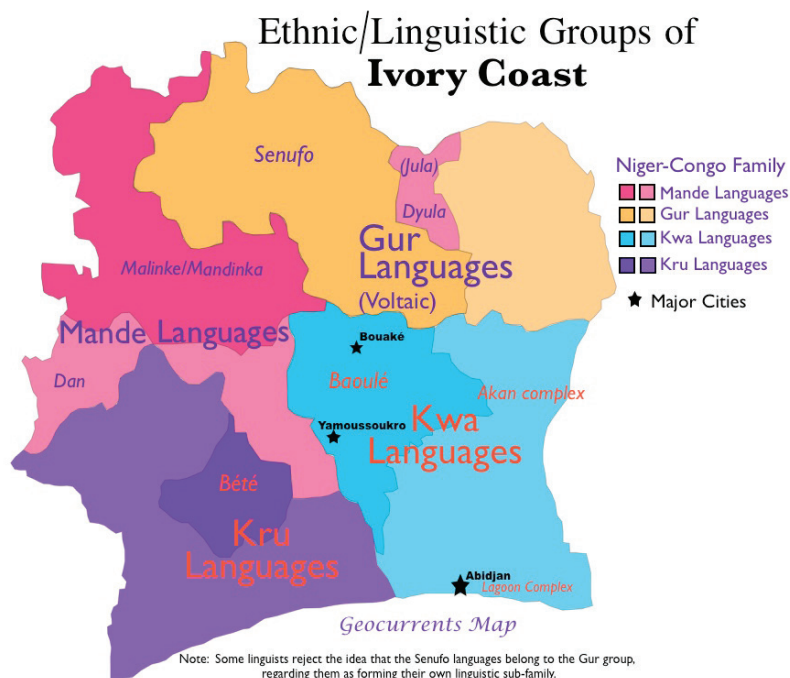
El rasgo quizá más distintivo en el conflicto de Costa de Marfil es el ferviente nacionalismo que ha permeado en gran parte de la población. Es cierto que este sentimiento viene cobrando fuerza en el continente africano. Pero en Costa de Marfil, motivado por la persistente influencia francesa, echó muy pronto raíces⁴. Trascendiendo desde algunos de los pueblos originarios con presencia más antigua en el país, adoptó maneras europeas. Incluidas las más negativas y oscuras, sobre las que se

¹ Consúltese <http://www.fragilestates.org/2012/06/06/cote-divoire-ethnic-division/> (última consulta: 04/08/2013).

² Consúltese <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/iv.html> (última consulta: 04/08/2013).

³ Fuente: <http://geocurrents.info>.

⁴ Sobre la influencia del nacionalismo en la historia marfileña, véase MARSHALL-FRATANI, Ruth: «The war of "who is who": autochthony, nationalism and citizenship in the Ivorian crisis», en *African Studies Review*, vol. 49, n.º 2, septiembre, 2006, pp. 9-43. Resumen y acceso al texto completo en: http://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/african_studies_review/v049/49.2marshall-fratani.html (última consulta: 15/08/2013).



Mapa 6.1

construye la justificación del rechazo al otro, al distinto, al que viene de fuera⁵. En eso derivó la marfilidad cuando dejó de representar una herramienta para amalgamar una sociedad sólida y devino en un pretexto táctico al servicio del enfrentamiento civil.

En los años 90, se le confirió rango legal⁶, al incluirse en las modificaciones constitucionales de 1995 y al aprobarse una norma que limitaba los derechos políticos a los descendientes de los inmigrantes. Fue durante el mandato de Bédié, quien eliminó a Ouattara como opositor político impidiéndole concurrir a las elecciones presidenciales⁷.

Con el yihadismo a las puertas

Otra peculiaridad que hasta el momento presenta Costa de Marfil, respecto a los países de su entorno, es mantener su territorio impermeable al terrorismo internacional vinculado a la red de organizaciones que ha

⁵ Véase <http://reliefweb.int/report/c%3%B4te-divoire/government-must-curb-ivory-coasts-xenophobia> (última consulta: 29/07/2013).

⁶ Consúltese http://eeas.europa.eu/eueom/pdf/promoting-and-defending-democracy_en.pdf (última consulta: 09/08/2013).

⁷ Puede obtenerse más información en <http://www.conseil-constitutionnel.ci/index.php?>.

tejido Al-Qaeda en el África occidental. En este sentido, tampoco ha supuesto todavía un problema o amenaza la enseñanza islámica en las escuelas coránicas, dirigidas a la población local musulmana y a las comunidades siria y libanesa, en las provincias del norte. El hecho de que un líder musulmán haya ocupado en dos ocasiones la presidencia del país, junto al rechazo mostrado por parte de la población cristiana o animista, han contribuido a ello. Alassane Ouattara, perteneciente a la etnia malinke, ha logrado canalizar los sentimientos de frustración de sus correligionarios; pero lo ha hecho desde una vocación claramente institucional y constructiva en ese sentido. Lo que no exime al actual presidente de sus responsabilidades en la crisis, ni de los abusos y persecución que han sufrido muchos ciudadanos partidarios de Gbagbo y de otras opciones contrarias al actual Gobierno.

Ouattara ha respaldado, desde un principio, la lucha emprendida en Mali contra la facción local de Al-Qaeda⁸.

Así pues, al norte de Costa de Marfil aún no ha surgido un grupo terrorista, como sí ha ocurrido en Nigeria con Boko Haram, capaz de amenazar incluso los pilares del sistema institucional del Estado central. En un conflicto tan complejo como el que nos ocupa, sin embargo, no es descartable la irrupción de movimientos secesionistas, impulsados por los grupos étnicos más belicosos y menos afines a las autoridades de Yamusukro, o por aquellos que persigan la prevalencia de los factores étnicos o religiosos como determinantes de la organización y la división territorial.

Existe cierto temor a que los grupos armados del norte, los mismos que se alzaron para apoyar a Ouattara en 2011, reclamen más compensaciones o prebendas al Gobierno central, reactivando la inestabilidad en esa área.

Por otra parte, la intervención de Francia en Mali ha incluido a Costa de Marfil en los objetivos para los grupos terroristas que nomadean a través del Sahel.

La importancia de los intereses de la potencia colonizadora, reforzados mediante la constante presencia de unidades militares francesas, ha traído los primeros intentos yihadistas para formar células destinadas a cometer atentados en el interior del país. Los servicios franceses de inteligencia, en colaboración con las Fuerzas Armadas de Costa de Marfil, desbarataron en este 2013 uno de estos grupúsculos, formado por una decena de militantes procedentes de Egipto⁹.

⁸ Véase <http://www.france24.com/en/20120729-mali-african-leaders-ecowas-military-intervention-al-qaeda-ouattara-un> (última consulta: 28/07/2013).

⁹ Véase <http://allafrica.com/stories/201306031522.html> (última consulta: 09/08/2013).

Sin embargo, la colaboración de ambos países es precisamente una de las causas que ha impedido establecerse a las células yihadistas. Las operaciones antiterroristas conjuntas, los medios puestos a disposición de las autoridades de Yamusukro y las constantes labores de vigilancia e inteligencia permiten afrontar la amenaza del terrorismo internacional en mejores condiciones, en comparación con los países vecinos que padecen las consecuencias del yihadismo.

Mientras se mantenga alejada la posibilidad de que rebroten la violencia y el conflicto civil, la situación actual no debería verse afectada por modificaciones significativas. Por el contrario, un regreso a la situación vivida durante los primeros meses de 2011 abriría nuevas vías en el Estado marfileño, al multiplicar las tensiones y las amenazas a su seguridad. En ese escenario, las organizaciones islamistas radicales asentadas en la región tratarían de aprovechar la situación, promoviendo el levantamiento de la población musulmana contra el Gobierno: bien cobijada en los ropajes de la *sharía*, bien mediante la reivindicación de la soberanía de las provincias con mayor presencia del islam.

Antecedentes del conflicto

De la «*Françafrique*» al golpe de Estado

En Costa de Marfil, 1993 fue uno de esos años en los que se produce un verdadero y repentino cambio de era. Casi sin apenas tiempo para asimilar la transición política, sin que la población llegue apenas a percatarse de lo que acontece a su alrededor, la muerte de Hophouët-Boigny significó también el deceso del modelo que el anciano líder había articulado décadas atrás. Como sucede con todos los regímenes excesivamente vinculados al enigmático carisma de una figura política relevante, el país quedó desorientado. La sensación de orfandad de sus seguidores se vio contrarrestada por las ansias de cambio y de renovación que albergaban otros tantos ciudadanos, junto al afloramiento de las ansias de poder de los líderes políticos, que bregaban por acaparar las primeras filas en el proceso de sucesión.

Le vieux (apodo popular de Hophouët-Boigny) evolucionó desde un rechazo visceral a la presencia europea en el continente, que mostró en sus primeros años dedicados a la defensa del sector agrario marfileño, vinculado al mismo tiempo al Partido Comunista de Francia, hasta convertirse en uno de los principales baluartes y aliados de París en el África subsahariana. Esa transformación se produjo gracias a un triunfo militar y político, que lo llevó a liderar el proceso de independencia, culminado el 7 de agosto de 1960. Así accedió a la posición de jefe de Estado en la etapa inicial de Costa de Marfil como nación soberana, en la que perma-

neció más de treinta años. Desde que se instaló en el poder en Abiyán, entonces única capital de la república, buscó una confluencia de intereses con la potencia europea. Era evidente que ambas partes se beneficiarían de una relación que se desarrollara en una corriente de cordialidad, en la que se intercambiaran apoyos mutuos y compromisos por privilegios. Fue precisamente el primer jefe de Estado marfileño quien ideó el concepto de *Françafrique*, sin las connotaciones tan negativas que se le fueron atribuyendo con el paso del tiempo, asociadas a los aspectos más negativos y humillantes achacables a la época colonial¹⁰.

Él se refería sin embargo a una comunidad de intereses, configurada desde ambas orillas, en la que se viera superada la anterior relación de dependencia y explotación. Los Gobiernos, como en efecto sucedió con el de Abiyán durante todos esos años, disfrutaron de un respaldo político y militar que les permitió continuar en el poder.

La alianza quedó materializada en el Tratado Defensivo de 1961, que establecía los términos de la presencia militar francesa. Lo más reseñable fue el establecimiento de una base militar y varias unidades destacadas permanentemente¹¹, acuerdo que fue renovado por Hollande al asumir la presidencia¹².

Hopouët-Boigny logró así dotarse de una notable seguridad frente a cualquier posible ataque procedente del exterior, al amparo de los contingentes galos desplegados en su territorio. Estos, al mismo tiempo, servían para fortalecer aún más la autoridad del mandatario —con un importante grado de coacción— sobre las voces disidentes en el propio país.

La potencia europea, por su parte, salía exitosa en su intento de hacerse imprescindible para el nuevo Estado, circunstancia que le garantizaba una posición estratégica muy ventajosa en África. Ese amplio entendimiento con Francia sostuvo, a manera de resistente muro de contención, las tres décadas de régimen personalista y autoritario de Hopouët-Boigny.

No había entonces demasiado espacio para la discrepancia franca y abierta; tampoco se le concedió a la convocatoria de elecciones, ni a la presencia normalizada de fuerzas opositoras en el debate político.

Al tiempo que la férrea y centrípeta mano del poder —contrapunto necesario de la estabilidad política en gobiernos de esa naturaleza— preservaba una sensación de unidad política y sosiego social, las buenas cifras que generaban las exportaciones posponían la aparición en escena de cualquier señal de tensión o violencia. La actividad económica aumen-

¹⁰ Un claro ejemplo puede observarse en esta web, titulada *La colonisation continue*: <http://www.stop-francafrique.com/> (última consulta: 02/08/2013).

¹¹ Véase <http://www.aip.ci/169-uNe-1> (última consulta: 19/08/2013).

¹² Se puede consultar el texto en <http://legis.ci/traitescoteivoirefrancedefense.php> (última consulta: 20/08/2013).

taba el traslado de trabajadores extranjeros hacia las regiones donde predominaba la idea de la marfilidad, la hostilidad hacia los llegados de otros lugares del África occidental. Con el tiempo, su incorporación a la sociedad marfileña fue utilizada para generar conflictos entre distintos sectores de la población.

En suma, la desaparición del casi legendario líder llegó sin que se hubieran consolidado algunos de los mecanismos esenciales para la convivencia democrática y sin que se pudieran afrontar así los problemas sociales y políticos que protagonizaron un frustrado proceso de transición, en cuanto no se produjo una sucesión regida por la libre concurrencia de distintos candidatos en unas elecciones libres.

Tras la muerte del «padre»

Así pues, el año 1993 llegó a su fin con la noticia de la muerte del carismático gobernante, el que más tiempo había logrado mantenerse en su cargo en África desde la independencia. Fue entonces cuando comenzó a fraguarse la tragedia que viviría el país en el cambio de siglo. Precisamente cuando debió romperse con la vertiente más negativa y contraproducente de las décadas de predominio del PDCI (Partido Democrático de Costa de Marfil), formación fundada por Hophouët-Boigny, con el inicio de una fase de mayor apertura y consolidación democrática, precedida de la llamada a la participación de todas las corrientes políticas que trataban de hacerse un lugar en el debate público. Al fin y al cabo, la fuerza que había ejercido como partido único durante casi cuatro decenios había urdido una amplia red social en torno a sus propios intereses.

En 1990, se celebraron las primeras elecciones multipartidistas, muy condicionadas por la figura del longevo mandatario. Entonces, se presentó como solitaria alternativa Laurent Gbagbo, por el Frente Popular Marfileño (FPI). No hubo sobresaltos para el oficialismo, sobre el que cayó un 81,68 % del voto popular¹³. El octogenario presidente accedió a convocar aquellas elecciones, impulsado por los requerimientos que formularon el Fondo Monetario Internacional y otros organismos multilaterales. También por las crecientes protestas que invadían las calles de las principales ciudades.

Los tumultos, los primeros de importancia que se registraban en la historia poscolonial, se repitieron durante la primavera de 1991. Violentos partidarios del Gobierno asaltaron la Universidad Central de Abiyán, re-

¹³ Consúltase http://www.ipu.org/parline-f/reports/arc/1075_90.htm (última consulta: 19/08/2013).

presaliando con dureza a los manifestantes que clamaban por reformas, más allá del mero formulismo electoral¹⁴.

La limpieza del proceso fue cuestionada desde el FPI, con denuncias por arrestos y maltratos a sus militantes; pero nada alteró el resultado oficial¹⁵. Los ciudadanos mostraron poco entusiasmo ante las elecciones, expresando quizás el escepticismo de la población y la falta de confianza hacia sus representantes. En las elecciones parlamentarias, celebradas ese mismo año, para designar a los miembros de la primera Asamblea democrática, dos holgados tercios de los electores tuvieron a bien no ejercer su derecho¹⁶.

Un escaso 18 % de sufragios captó entonces Gbagbo. Historiador, veterano líder sindicalista vinculado al socialismo francés, opositor de Hophouét-Boigny, inclinado hacia el populismo según sus detractores. Hubo de permanecer exiliado durante más de una década, entre los años 70 y 80. Fue su primer intento de ocupar la presidencia, propósito que alcanzaría al cabo de dos lustros.

Fueron sus rivales en esas elecciones de 1995 Ouattara, encabezando el RDR (Rassemblements des Republicains) y el triunfador Bédié, al frente del PDCI. Eran figuras políticas emergidas del anterior régimen, que en cierta forma representaban su continuidad. En diciembre de 1993, pugnaron por ocupar la vacante jefatura del Estado. Duró poco la porfía, sin embargo, por decisión de Bédié. Sintiendo el nuevo hombre fuerte, propició el repliegue de Ouattara, último primer ministro de Hophouét, y su posterior retirada a Burkina Faso. Fue una huida vergonzante para el país, porque estuvo motivada por la prohibición dictada contra su candidatura, en 1995; fue una aplicación estricta de la marfilidad, al imponerse como requisito el origen marfileño de los padres de los candidatos. Por las inextricables revueltas de la vida, en la oscuridad de las enemistades tribales, pidió a sus seguidores que votaran por el antiguo rival, para desbancar así a su antagonista Gbagbo, en la segunda vuelta de las trágicas elecciones de 2010¹⁷.

He aquí una anomalía más: la permanencia de tres líderes acaparando el protagonismo político a lo largo de veinte años. Una disfunción democrática que ha lastrado aspiraciones de convivencia pacífica.

¹⁴ Véase <http://ld.org/docid/3ae6ac6858.html> (última consulta: 28/08/2013).

¹⁵ Véase <http://www.nytimes.com/1990/10/31/world/loser-in-ivory-coast-to-challenge-election.html> (última consulta: 29/08/2013).

¹⁶ Datos extraídos de http://www.ipu.org/parline-e/reports/arc/2075_90.htm (última consulta: 29/08/2013).

¹⁷ Como es habitual, Think Africa Press publica un buen análisis. Véase EDER, Katrin: «Déjà vu all over again: the Ivory Coast's 2015 elections». Disponible en: <http://thinkafricapress.com/ivory-coast/deja-vu-all-over-again-ivory-coast-2015-elections-cote-divoire> (última consulta: 07/08/2013).

En los dos partidos que soportan la coalición de gobierno (RDR y PDCI), han surgido voces que reclaman apertura y mayor presencia de líderes jóvenes, que aporten al país nuevas ideas y soluciones. Algunos han decidido abandonar filas, fundando sus propios partidos o concurriendo como independientes a las elecciones locales y regionales de 2013¹⁸.

Ouattara, cuya identidad malinke sitúa sus orígenes allende la frontera norte, en Burkina Faso, es un reconocido economista que adquirió experiencia profesional en organismos internacionales y llegó a ocupar un importante puesto de responsabilidad en el FMI. Una etapa que coincidió con su exilio, entre 1994 y 1999¹⁹.

Mientras, Henry Konan Bédié trataba de armonizar el desarrollo social e institucional con la situación económica, que tornó muy favorable durante su mandato, recuperándola de la recesión que provocó en los 80 la caída en el precio del cacao²⁰. Pero no fue posible. Muy influido por su antecesor, Bédié trató de mantener un nivel aceptable de estabilidad política; si bien la corrupción que se propagó durante su mandato, como señal perceptible del deterioro institucional, agravó la situación y precipitó los acontecimientos. En la Nochebuena de 1999, un general, Robert Guéï, también eterno admirador de Hophouët-Boigny, que había sido expulsado del Ejército en 1997, lideró un golpe de Estado que propició el derrocamiento de Bédié (Guéï moriría durante los tumultos de 2002)²¹. Se vinculó el alzamiento a la figura de Ouattara, quien calificó lo sucedido de revolución democrática y ciudadana²².

El pronunciamiento fue celebrado en la población bété, contraria a un gobierno presidido por Ouattara o Bédié, a quienes se les prohibió formalizar sus candidaturas para las elecciones del año 2000.

La crisis de 2000-02 ensanchó las diferencias entre Gbagbo y Ouattara, que volvieron a ponerse de manifiesto a finales de 2010.

¹⁸ Véase <http://maplecroft.com/portfolio/new-analysis/2013/05/22/cote-divoire-faces-continued-insecurities-2015-polls-approach/> (última consulta: 19/08/2013).

¹⁹ Consúltese <http://www.imf.org/external/np/omd/bios/ado.htm> (última consulta: 08/08/2013).

²⁰ Véase COLEMAN, Jonathan R. et al.: «How policy changes affected cocoa sectors in sub-Saharan Africa», en Policy Research Working Papers, 129, 1993. Disponible en: http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=477916&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000009265_3961004125626 (última consulta: 17/08/2013).

²¹ Consúltese <http://www.theguardian.com/news/2002/sep/21/guardianobituaries1> (última consulta: 08/08/2013).

²² Véase KAMARA, Tom: «Côte d'Ivoire: implications of the 1999 Coup d'État», Writenet Paper 01/2000. Obtenido del Centre for Documentation and Research (UNHCR), en <http://www.refworld.org/docid/3ae6a6c74.html> (última consulta: 02/08/2013).

Primera guerra civil

Un movimiento de los militares afines a Gbagbo frenó las aspiraciones presidenciales que albergaba Ouattara y obtuvo respuesta de los seguidores del líder musulmán, con el alzamiento armado que protagonizaron en 2002. Tras fracasar el levantamiento en Abiyán se replegaron hacia el norte, controlando por completo esa mitad del país²³.

La repentina irrupción de los rebeldes norteños alertó sobre la inminente ruina que se venía, de golpe, sobre la estructura del Estado. La separación geográfica, nacional, religiosa y étnica se mostró en toda su crudeza. Tras un fracasado intento de reconciliación, promovido por las autoridades de Abiyán, el mapa quedó dividido con una línea de seguridad que separaba dos proyectos antagónicos²⁴.

La rebelión armada de las Forces Nouvelles causó más de dos mil víctimas, y unas cifras de refugiados estimadas en torno a un millón. El mismo grupo armado, cuyos líderes son ahora puestos ante el foco de la Corte Internacional de Justicia, volvió a tomar las armas para imponer la controvertida victoria de Ouattara²⁵.

Con anterioridad, en 2007, las partes enfrentadas realizaron un primer esfuerzo para acercar posiciones y distender la tensión política, mediante el acuerdo de paz que se firmó ese año en la capital de Burkina Faso, Uagadugú; en aquel momento algunos analistas temían que la recuperación de la paz y la unidad eran aún sueños demasiado frágiles²⁶.

Gracias a la firma del acuerdo, a la presencia de fuerzas internacionales y a la implicación de Francia y Naciones Unidas en labores pacificadoras, se pudo reconducir finalmente la situación.

Segunda guerra civil

Un nuevo desacuerdo en torno a los resultados; acusaciones de ida y vuelta sobre fraudes al confeccionar las listas de votantes; manipulación del interminable recuento; o la difusión de sospechas por un presunto secuestro de la voluntad de altos funcionarios en la Comisión Electoral, en principio un organismo independiente. Todos estos factores, entre otros, hicieron imposible que se produjeran avances en la resolución del con-

²³ Véase <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/ivory-coast-2002.htm> (última consulta: 17/08/2013).

²⁴ Se puede obtener más información sobre ese período en <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/minuci/background.html> (última consulta: 18/08/2013).

²⁵ Para un análisis de estos grupos, véase BALINT-KURTI, Daniel: «Côte d'Ivoire's Forces Nouvelles», en Papers and Reports, 2007. Disponible en: <http://www.chathamhouse.org/publications/papers/view/108628> (última consulta: 07/08/2013).

²⁶ Para un análisis de estos grupos, véase ibídem.

flicto que se iba instalando, una vez más, en la sociedad marfileña. El país retrocedió así hasta una situación vivida ya anteriormente.

El mes de noviembre de aquel año, Alassane Ouattara y Laurent Gbagbo se disputaban la jefatura del Estado. Ambos candidatos habían quedado como las dos únicas opciones para la segunda vuelta. Pocas semanas después, sin embargo, las urnas se amontonaron en el desván de las tragedias nacionales. De repente, el escrutinio de las papeletas fue reemplazado por el recuento de las víctimas. Unas cuatro mil personas perdieron la vida en las calles de Abiyán, Duékoué y otros lugares. Al frente de sus partidarios, Gbagbo trataba de frenar el avance de las fuerzas de Ouattara. Este iba impulsado por un triunfo electoral bendecido por la comunidad internacional; mientras, aquel, pertinaz, se resistía a aceptar que no era el designado por los marfileños para continuar gestionando los asuntos públicos. Sustentó Gbagbo su feroz resistencia en la Guardia Republicana, en algunos grupos de militares y en los Jóvenes Patriotas (Young Patriots), grupos armados que sorprendieron por su capacidad para alargar el conflicto en circunstancias desfavorables, increcon lo que se incrementaron las graves consecuencias de la crisis. En una violencia desenfundada, los milicianos de Young Patriots asesinaron a centenares de inmigrantes²⁷. Por estos hechos, varios están denunciados ante la Corte Penal Internacional, en la que Costa de Marfil ingresó como miembro en marzo de 2013. Pero los soldados de Ouattara tampoco se mostraban más compasivos; sañudos, la emprendían contra los combatientes derrotados y contra cualquier ciudadano sospechoso de simpatizar con el FPI²⁸.

Cuando Naciones Unidas, Francia y el resto de la comunidad internacional avalaron el triunfo electoral de Ouattara, el conflicto entró en una fase definitiva. Aprovechando sus años de experiencia y una capacidad de organización consolidada, las Forces Nouvelles se lanzaron hacia el sur, preparando el asalto final a la residencia de un solitario ya perdido, que empecinadamente se resistía a abandonarla.

Gbagbo había tratado de reforzar su posición mediante el control de las regiones productoras de cacao y café, provocando que su rival prohibiera comerciar con estas materias primas desde puertos marfileños²⁹. La intervención internacional decidió el conflicto cuando se extendía el rumor

²⁷ Consúltese <http://www.hrw.org/es/news/2011/01/26/c-te-d-ivoire-violence-campaign-security-forces-militias> (última consulta: 21/08/2013).

²⁸ De la cobertura realizada por los medios internacionales desde Costa de Marfil, destacamos esta pieza del británico The Guardian, disponible en: <http://www.guardian.co.uk/world/2011/apr/02/ivory-coast-abidjan-duekoue-gbagbo> (última consulta: 08/06/2013).

²⁹ Consúltese BAX, Pauline y OLIVIER Monnier: «Ivory Coast conflict escalates as Gbagbo seizes cocoa exports», para Bloomberg, 08/03/2011. Disponible en: <http://www.bloomberg.com/news/2011-03-07/ivory-coast-president-gbagbo-takes-control-of-cocoa-and-coffee-exports.html> (última consulta: 21/07/2013).

de que el líder del FPI planteaba una rendición negociada³⁰. Sus fuerzas cedieron ante el empuje del enemigo. Amparados en el mandato de proteger a la población civil, los mandos franceses y la ONUCI lanzaron la ofensiva sobre las últimas posiciones que sostenía en pie el presidente derrotado; en las urnas y también en el campo de batalla.

A primeros de abril de 2011, helicópteros de combate bombardearon posiciones de la artillería de Gbagbo, su último bastión³¹.

Tras una jornada de asedio, las fuerzas de Ouattara se hicieron con el control del poder. Sin embargo, los derrotados encontraron refugio en zonas del territorio que escapaban a la acción gubernamental, situadas a lo largo de la frontera con Liberia, al oeste del país. Allí, se dedicaron al contrabando y a otras actividades delictivas, apoyados en sus acciones violentas por milicias liberianas afines.

Defender la democracia en peligro; argumento recurrente para complementar el mandato de proteger a la población civil, como soportes de una intervención controvertida³².

Gbagbo fue finalmente arrestado y conducido ante la Corte Penal Internacional, acusado de crímenes contra la humanidad³³. Algunos seguidores, entre ellos los principales líderes políticos del FPI, fueron confinados en las prisiones marfileñas. Desde el exterior, sus actuales representantes no han dejado de denunciar torturas a los presos y hostigamiento a simpatizantes en varias regiones del país. Las mismas violaciones de los derechos humanos cometidas por los partidarios más violentos del propio Gbagbo. El clima de tensión alcanzó el nivel máximo de antagonismo, allá donde las posiciones se vuelven irreconciliables; en las zonas con mayor mezcla étnica fue donde más se recrudeció la violencia.

La crisis de 2011 agravó el problema de los refugiados, sumando varias decenas de miles a los ya existentes. Muchos buscaron amparo en comunidades de la misma etnia, lengua o religión, establecidas en países vecinos. Naciones Unidas estima que aún permanecen en esa situación

³⁰ Consúltase <http://www.theguardian.com/world/2011/apr/05/ivory-coast-laurant-gbagbo-surrender> (última consulta: 22/07/2013).

³¹ Véase <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/africaandindianocean/cotedivoire/8441674/Ivory-Coast-UN-and-French-helicopter-gunships-attack-Laurent-Gbagbo-residence.html> (última consulta: 22/07/2013).

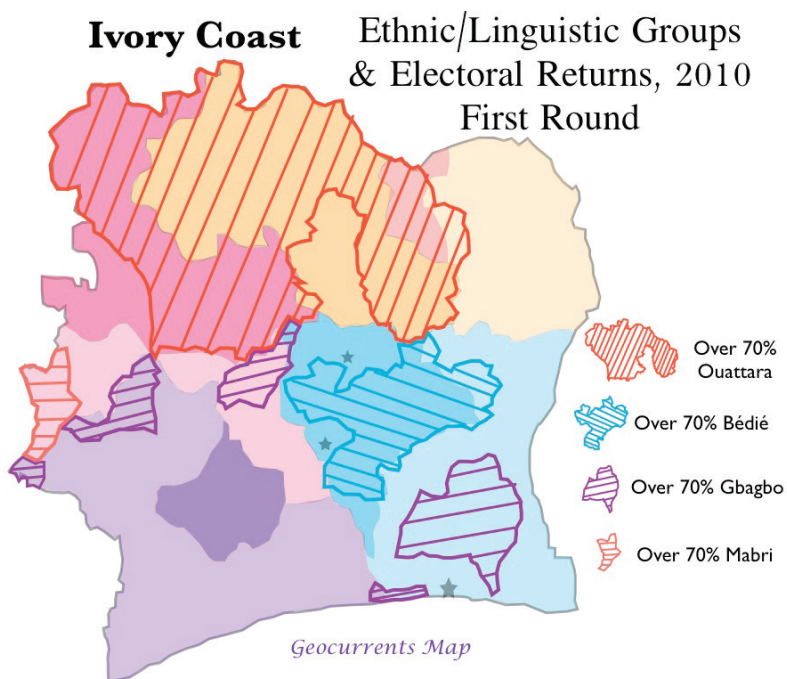
³² Consúltase BASSETT, Thomas J. y SCOT, Straus: «Defending Democracy in Côte d'Ivoire», en *Foreign Affairs*, julio-agosto, 2011. Disponible en: <http://www.foreignaffairs.com/articles/67907/thomas-j-bassett-and-scott-straus/defending-democracy-in-cote-divoire> (última consulta: 23/07/2013).

³³ Información permanente sobre el juicio al expresidente marfileño en la página de la CPI: http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/situations/icc0211/related%20cases/icc02110111/Pages/icc02110111.aspx (última consulta: 08/08/2013).

casi cincuenta mil personas, aunque destaca que se han producido numerosos casos de repatriaciones exitosas durante 2013³⁴. Contrastan estos ejemplos con los ataques, esporádicos e inconcebibles, a los campos de refugiados³⁵.

La obediencia del voto y sus motivos

Existe un debate respecto a si la obediencia del voto que se puso de manifiesto en los comicios analizados se explica únicamente por el sentimiento de pertenencia a un grupo étnico determinado o a una fe compartida. En algunos trabajos de investigación, se reprocha la «simplificada» división entre un norte fiel al islam y un sur donde predomina el cristianismo³⁶. Se han llevado a cabo algunos esbozos para plantear un mapa electoral fiable, que contribuya a esclarecer las causas últimas de la convulsa década a través de la que se adentraron los marfileños en el presente siglo (mapas 6.2 y 6.3)³⁷.



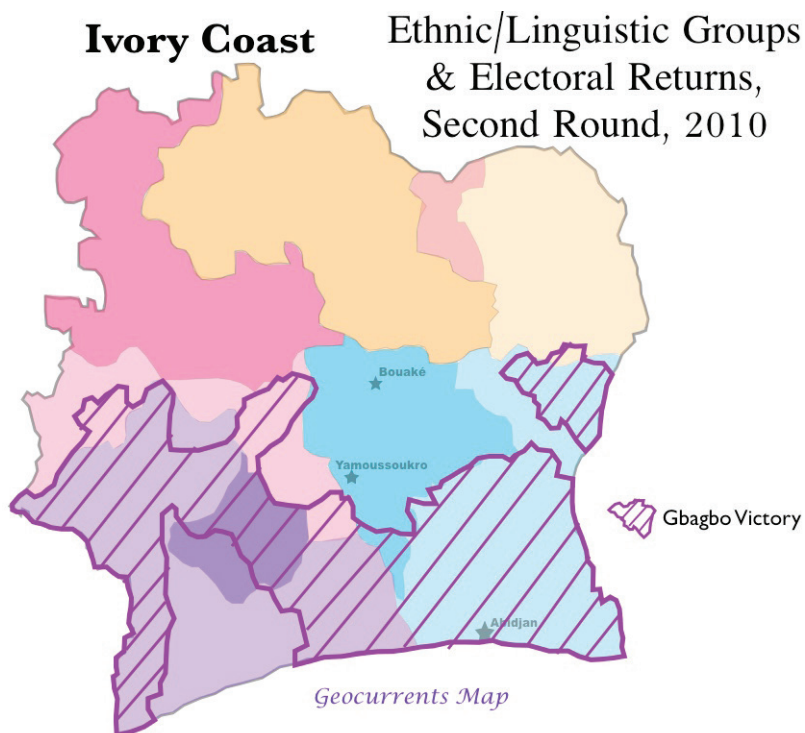
Mapa 6.2

³⁴ Véase <http://www.unhcr.org/51f7d5d02.html> (última consulta: 02/08/2013).

³⁵ Consúltese <http://www.unhcr.org/500e7d349.html> (última consulta: 02/08/2013).

³⁶ Consúltese <http://www.electoralgeography.com/new/en/countries/c/cote-d-ivoire/cote-divoire-presidential-election-2010.html>. (última consulta: 08/06/2013).

³⁷ Fuente: <http://geocurrents.info>.



Mapa 6.3

De los datos recogidos en este mapa, se deduce que las provincias que apoyaron ampliamente alguna de las dos candidaturas (con porcentajes superiores al 70 %) incrementaron incluso el sentido de su voto en las últimas presidenciales³⁸.

Por otra parte, si intentamos extraer conclusiones de las elecciones locales (abril de 2013) y nos anticipamos a las presidenciales de 2015, la conclusión es que no se han diluido las probabilidades de que la violencia vuelva a instalarse en Costa de Marfil.

Durante la votación y el escrutinio, se produjeron incidentes en las calles de las principales ciudades: ciudadanos golpeados, colegios asaltados y urnas forzadas en el balance; que no es excesivamente preocupante, pero sí negativo.

La oposición decidió boicotear la convocatoria para renovar las alcaldías y regiones. El FPI quiso expresar así su descontento ante lo que considera un insuficiente esfuerzo para propiciar la reconciliación nacional³⁹.

³⁸ <http://geocurrents.info/geopolitics/ethnic-dimensions-of-the-conflict-in-ivory-coast>. (última consulta: 20/08/2013).

³⁹ <http://www.voanews.com/content/ivory-coast-partners-contest-local-elections/1645502.html>. (última consulta: 28/03/2013).

Situación actual del conflicto

Un dato que describe la situación actual del país es la ausencia de incidentes armados reseñables en un período razonable de tiempo, desde que se fueron enfriando los rescoldos de la última guerra. La ausencia de noticias destacadas es la mejor señal, también en este conflicto. No obstante, sí se registran sucesos aislados, que motejan de incertidumbre el futuro más cercano. Se ha tenido noticia de ataques a núcleos de población, como el ocurrido en 2012 en una aldea situada en las proximidades de Abiyán, o el perpetrado contra unidades de la ONUCI junto a la frontera liberiana. Asimismo, varias organizaciones pro derechos humanos denuncian con insistencia abusos cometidos por las Fuerzas Armadas y los cuerpos estatales de seguridad. Hostigamiento a la oposición política y otras manifestaciones de coacción y violencia son habituales, con el establecimiento de una justicia paralela como la manifestación más preocupante de la fragilidad institucional⁴⁰.

A pesar del encono que se percibe en el conflicto marfileño, algunos hechos recientes invitan a mantener un nivel razonable de optimismo. Un ejemplo es el llamamiento al diálogo que realizó el presidente Ouattara. El rechazo inicial del FPI se ha ido disipando, sobre todo tras la excarcelación de importantes figuras de la oposición, como Michel Gbagbo. De esta forma, se ha salvado la condición insoslayable planteada por esta fuerza: liberar a sus líderes presos (varias decenas han vuelto a la vida civil en los últimos meses)⁴¹. Hay por tanto indicios de una nueva actitud en los representantes políticos, más abierta y proclive a encontrar soluciones que, en algún momento no demasiado lejano, lleguen a consolidar la convivencia y permitir que el país vuelva a prosperar.

Por otra parte, la casuística que se siga en las causas judiciales, en los tribunales marfileños e internacionales, tendrán notable influencia en el desarrollo de las negociaciones⁴². Lo mismo sucederá con la capacidad que demuestren los líderes de las distintas fuerzas políticas y facciones armadas para hacer cumplir a sus seguidores futuros acuerdos de paz o desarme. En ese sentido, la configuración del Ejército (Forces Republiaines de Côte d'Ivoire) es uno de los puntos más importantes, junto a la puesta en marcha de programas para el desarme y la desmovilización de los rebeldes. La polémica y compleja incorporación de las Forces Nouvelles y de otros excombatientes a las filas de un ejército unificado sigue

⁴⁰ Consúltase a este respecto el capítulo dedicado a Costa de Marfil en HUMAN RIGHTS WATCH: World Report 2012. Disponible en: <http://www.hrw.org/world-report-2012/c-te-d-ivoire> (última consulta: 09/08/2013).

⁴¹ Consúltase <http://allafrica.com/view/group/main/main/id/00025877.html> (última consulta: 29/08/2013).

⁴² Véase <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13445&LangID=E> (última consulta: 07/08/2013).

generando incertidumbre. El fracasado acuerdo de Uagadugú es un precedente demasiado cercano⁴³.

Entre los analistas y en los organismos multilaterales, por tanto, se observa con esperanza contenida la evolución de Costa de Marfil.

Varios representantes de Naciones Unidas han coincidido en resaltar algunos avances hacia la reconciliación.

En un informe, fechado en el primer trimestre de 2013, el secretario general de Naciones Unidas elogia los pasos que ha observado durante el mandato de Ouattara, resaltando una perceptible mejora respecto al clima de inseguridad que reinaba cuando fue investido⁴⁴. Además, Ban Ki-Moon expone una relación de las amenazas que mayores riesgos acarrearán para la pacificación. Destacamos la influencia de las elecciones presidenciales y legislativas de 2015, que ya se empieza a sentir. Desde la oposición política, reforzada por el boicot de 2013, se reclaman reformas que abran el proceso y aclaren cualquier posible duda respecto a su limpieza y a las oportunidades de participación de todos los candidatos. Por ejemplo, es probable que, al elaborar el censo electoral, se desborde nuevamente la tensión contenida. De igual modo ocurre con la poca confianza en las instituciones: existe una probabilidad elevada de que se agudice, si el poder judicial no actúa con imparcialidad, o si las fuerzas de seguridad cometen nuevas arbitrariedades contra los ciudadanos que expresen su hostilidad política o ideológica hacia el Gobierno. Ese sentimiento de desafección y malquerencia hacia el sistema institucional propio ejerce un efecto multiplicador cuando se reproducen los brotes de violencia.

Respecto a la siempre polémica distribución de la tierra, el Parlamento aprobó recientemente una ley⁴⁵, que facilita el acceso a la nacionalidad marfileña a los inmigrantes que deseen adoptarla y refuerza la regulación estatal de la propiedad.

Coincidiendo con la celebración del 7 de agosto, cuando se conmemora la independencia, Dodou Diéne, experto sobre derechos humanos en Costa de Marfil, planteó la necesidad de una catarsis social para poder extraer las consecuencias derivadas de repetir acontecimientos del pasado reciente⁴⁶.

Sin embargo, no resulta tan sencillo concertar un compromiso colectivo cuando tratan de imponerse por la fuerza (mediante las armas o el

⁴³ Véase http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/peace/IVO_20070304.pdf (última consulta: 07/08/2013).

⁴⁴ El texto íntegro se ha obtenido en <http://www.un.org/es/sc/documents/sgreports/2013.shtml> (última consulta: 11/07/2013).

⁴⁵ Consúltese <http://www.reuters.com/article/2013/08/23/us-ivorycoast-laws-idUSBRE97M0Y120130823> (última consulta: 23/08/2013).

⁴⁶ Consúltese <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=45587&Cr=ivoire&Cr1=> (última consulta: 07/08/2013).

ejercicio de la coacción institucional), proyectos basados en sentimientos excluyentes de pertenencia⁴⁷. Se requiere por tanto un esfuerzo adicional de todos los líderes políticos, religiosos, y sociales responsables de ejemplificar esa voluntad reconciliadora, materializándola en medidas concretas.

Los líderes políticos marfileños y su papel en las próximas elecciones

En ese sentido, el presidente Ouattara ha de combinar una serie de significativas mejoras institucionales, impulsando a un tiempo un ambiente de sincero diálogo político. Superó con algunas dificultades una crisis cerrada con el cese de su gabinete en pleno, en el otoño de 2012, al parecer por diferencias que emergieron durante los trámites parlamentarios para la aprobación de una ley familiar (esa fue al menos la justificación oficial), mediante la que se trataba de equiparar los derechos de las mujeres y los varones⁴⁸. Si bien su partido respaldó la iniciativa, el PDCI se opuso frontalmente, al igual que los miembros del Gobierno ajenos a la disciplina del RDR⁴⁹.

Un pragmatismo acreditado, la presión internacional y la posibilidad de alargar su mandato otra legislatura son algunos incentivos para culminar esa tarea. Si logra conducir una nueva etapa que rompa con la tensión social y política, aprovechando las oportunidades de crecimiento y prosperidad que se están generando en África occidental. Todo ello, a pesar de circunstancias adversas que afectan a la producción y reducen los ingresos, como la sequía que reduce las exportaciones de cacao, o el robo y contrabando que financia a los señores de la guerra⁵⁰. Los productores de cacao se han visto también afectados por la decisión gubernamental de clausurar plantaciones situadas en zonas selváticas protegidas. Han denunciado violaciones de sus derechos humanos a la hora de aplicar la medida⁵¹.

⁴⁷ Sobre el papel de los recursos en la insurgencia, véase GARCÍA GUINDO, Miguel: «Insurgencias: la competencia por los recursos como variable explicativa», en Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, n.º 1, junio, 2013. Disponible en: <http://revista.ieee.es/index.php/ieee/article/download/37/34>.

⁴⁸ Véase <http://www.theguardian.com/world/2012/nov/14/ivory-coast-president-dissolves-ouattara> (última consulta: 29/07/2013).

⁴⁹ Véase BOISVERT, Marc-André: «Ivory Coast: it's not just the economy, stupid», en Think Africa Press, 04/12/2012. Disponible en: <http://thinkafricapress.com/ivory-coast/government-resuffle-duncan-ouattara-not-just-economy-gbagbo-trial> (última consulta: 03/07/2013).

⁵⁰ Consúltase <http://online.wsj.com/article/BT-CO-20130430-708879.html> (última consulta: 29/07/2013).

⁵¹ Consúltase <http://reliefweb.int/report/c%3B4te-divoire/ivory-coast-forest-clearances-threaten-cocoa-exports-human-rights> (última consulta: 11/08/2013).

Uno de los líderes más influyentes y controvertidos que apoyan al actual Gobierno es Gillaume Soro, jefe de las Forces Nouvelles, protagonista por su actuación a favor de Ouattara en el último episodio de la guerra civil. Soro ha conseguido una influyente posición en la política marfileña, y sus fidelidades y decisiones se verán reflejadas en la anhelada reconciliación. Cuando en 2002 sus milicianos controlaron el norte del país, fue acusado de cometer crímenes y atropellos contra partidarios de Gbagbo. Primer ministro posteriormente en el Gobierno de concentración formado en virtud del Tratado de Uagadugú, este católico unido a Francia por el vínculo matrimonial, se alza como uno de los máximos representantes del norte musulmán.

En 2007, el avión en el que viajaba sufrió un ataque del que salió ileso, pero en el que perdieron la vida cuatro de sus acompañantes.

Daniel Kablan Duncan es otro de los principales apoyos de los que dispone Ouattara. Ministro de Economía en el último gabinete de Hophouët-Boigny, mantiene una posición cercana a las recomendaciones económicas que formulan el FMI y el Banco Mundial. A pesar de representar una época pasada de la política marfileña, su visión pragmática y la búsqueda de elevadas cifras de crecimiento económico pueden resultar beneficiosas en la pacificación.

Al otro lado, Gbagbo y sus representantes en el FPI aguardan las medidas y declaraciones del Gobierno para justificar negativas o aventurar compromisos. Mientras la Corte Internacional aún delibera sobre la dilatada sentencia, su hijo Michel ha asumido un papel importante en la jefatura del FPI. Ante los ciudadanos y la comunidad internacional, deberá demostrar con hechos convincentes, que ratifiquen las manifestaciones que ha realizado reclamando diálogo al Gobierno, su voluntad negociadora.

De proponérselo, las fuerzas políticas podrán neutralizar a los grupos armados que se filtran a través de la permeable frontera liberiana. Ese objetivo no se logrará si los partidos mantienen vínculos con esos grupos, sobre todo en cuanto a la financiación que obtienen por su participación en actividades delictivas.

Si bien parece haber perdido apoyos incluso en su propio partido, la decisión de Bédié de volver a presentarse en 2015 puede revivir tensiones a la consulta. Es probable que el descontento en las formaciones mayoritarias se refleje en una fragmentación del voto en la primera vuelta, con una elevada abstención en la definitiva.

El papel de los actores externos

A diferencia de otros países de la región occidental de África, como Nigeria o Angola, Costa de Marfil permanece en una segunda línea respecto a

la omnipresencia de las inversiones chinas en África, a pesar de que en términos comerciales importa de ese lejano país aproximadamente un 10 %. Mientras, la numerosa comunidad libanesa despertó el interés del Gobierno de Israel, que ha tomado partido en las crisis políticas.

Respecto a la importancia estratégica de Costa de Marfil para los intereses españoles, no difiere en gran medida de lo expuesto en el capítulo sobre Nigeria y el golfo de Guinea incluido en la edición de 2012 *del Panorama geopolítico de los conflictos*. A esas páginas remitimos al lector⁵².

Al margen de su particular vinculación con Francia, las relaciones internacionales marfileñas han estado condicionadas por la tensión existente en todo su perímetro fronterizo.

Francia

La crisis que protagonizó el Gobierno de Gbagbo, en 2004, rompió una tradición; una alianza sólida, casi inmovible, con París. El hijo predilecto del Imperio francés, bajo los designios de Gbagbo, desató una rebelión activa y violenta, respondida con brutalidad por las unidades europeas allí desplegadas. Tropas marfileñas atacaron una base militar gala en la localidad de Bouaké. A modo de respuesta, el mando ordenó destruir la aviación marfileña, lo que otorgó a los rebeldes del norte una ventaja determinante. En las calles, los soldados europeos se emplearon con excesiva dureza para contener las manifestaciones antifrancesas que se propagaron por todo el país, sobre todo en las zonas fieles a Gbagbo⁵³.

Transcurridos ya varios años desde aquellos incidentes de 2004, Francia vio la ocasión de retomar unas relaciones cordiales con el país que había representado durante décadas sus intereses en África. En 2008, Nicolas Sarkozy se pronunció en ese sentido, afirmando que su país ayudaría a restablecer la estabilidad en Costa de Marfil, para lo cual prestó un apoyo militar decisivo a Ouattara. A las pocas semanas de la investidura del presidente nortño, Sarkozy se trasladó a Abiyán para sellar una nueva etapa de relaciones con Costa de Marfil.

Por su parte, el presidente Hollande mantiene la misma línea política que su antecesor respecto a la colonia africana en la que Francia intentó reflejar su sistema político. La crisis de Mali y la posterior intervención de tropas francesas refuerzan la conveniencia de contar con aliados en una región tan intrincada e influyente para la seguridad europea.

⁵² Véase BOLAÑOS MARTÍNEZ, Jorge: «Nigeria y el golfo de Guinea: inciertos protagonistas de la inseguridad en África», en *Panorama geopolítico de los conflictos* 2012. Madrid, IEEE, 2012. Accesible a través de: <http://www.ieee.es/documentos/panorama-de-los-conflictos/>.

⁵³ SÁNCHEZ, André: «Las guerras africanas», en *Monografías*. CESEDEN, 2009. Inédita.

Ghana

Si las relaciones de vecindad han sido complejas desde la independencia, las que ha mantenido con Ghana son particularmente tortuosas. Se trata de dos países muy similares, en cuanto a la geografía y a la estratificación social, étnica y religiosa.

Perpetuamente disputados los límites territoriales que separan a los dos grandes productores mundiales de cacao, la tensión se volvió inmanejable a raíz de que se descubrieran yacimientos de hidrocarburos en aguas ghanesas, pero justamente en la zona limítrofe. De hecho, las reservas cruzan la frontera⁵⁴. Esta circunstancia hace inevitable una solución consensuada para explotar los hidrocarburos presentes en esas aguas atlánticas.

Los yacimientos encontrados podrían multiplicar la discreta producción de combustibles fósiles que viene aportando Costa de Marfil al mercado internacional⁵⁵.

Desde Acra, por otra parte, se tomó parte en el conflicto marfileño, a favor de Gbagbo y su FPI, no solo prestando apoyo material, sino brindando su territorio como refugio ante la acción de la justicia, marfileña o internacional. Precisamente, una de las demostraciones de la evidente mejora en las relaciones bilaterales es que, a comienzos de año, las autoridades ghanesas detuvieron y extraditaron a Charles Blé Goude, lugarteniente de Gbagbo, perseguido por cometer crímenes de guerra y vulnerar los derechos humanos durante la crisis violenta de 2011. Entonces, Blé Goude era conocido como «el general de la calle», por su dureza y su implicación en hechos violentos, al frente de los Jóvenes Patriotas. Del mismo modo, la tensión en cuanto a la marca de las fronteras ha evolucionado hacia un diálogo más abierto y racional.

Tras retrasar varios meses su veredicto, el Tribunal Supremo de Ghana ratificó la victoria del presidente John Dramani Mahama obtenida en las presidenciales de 2012. Por tanto, no es previsible que se produzcan cambios sustanciales en el clima de entendimiento que ahora impera en las tierras del cacao.

Liberia

En torno a esta frontera, el conflicto marfileño se ha mostrado con mayor crudeza: desencuentros por la propiedad de las tierras de cultivo y pastoreo; libertad de acción para los señores de la guerra, que ejercen su dominio practicando la coacción contra la población civil.

⁵⁴ Véase <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=IV> (última consulta: 29/07/2013).

⁵⁵ Consúltase <http://www.reuters.com/article/2013/01/03/oil-ivorycoast-idUSL5E9C33CZ20130103>. (última consulta: 09/08/2013).

En el informe citado anteriormente, la Secretaría General de Naciones Unidas valora los esfuerzos de ambas Administraciones para revertir la situación de violencia generalizada en la frontera. A pesar de sus propios problemas internos, Monrovia desplegó efectivos para cerrar el paso a los grupos armados y tráficos ilícitos. Para complementar esas iniciativas, fuerzas internacionales, pertenecientes a las misiones desplegadas por Naciones Unidas en ambos países, han patrullado a un lado y otro de la línea divisoria. Como consecuencia, se ha producido cierta mejora en la seguridad, dentro de la gravedad que aún persiste.

Mientras gran parte de los refugiados marfileños han ido regresando a sus casas, un buen número permanecen en Liberia. El temor a las represalias, el recuerdo vivo de la violencia reciente y los problemas con las tierras aplazan la decisión de volver. Por tanto, la presencia de estas personas en territorio liberiano es otro condicionante en las relaciones bilaterales. En uno de los incidentes aislados que han enturbiado los avances en el terreno diplomático, el Gobierno de Ouattara reclamó que un ataque perpetrado contra fuerzas de la ONU, en junio de 2012, fue lanzado desde el otro lado de la frontera, presuntamente por milicias liberianas afines a Gbagbo. A consecuencia de esa acción armada, murieron siete soldados, ocho civiles y al menos un militar marfileño⁵⁶.

Por el contrario, el reciente cierre de las fronteras decretado por el Gobierno de Ellen Johnson Shirleaf, presidenta de Liberia, se cuenta como uno de los pasos más importantes para consolidar la buena vecindad⁵⁷.

Burkina Faso

Por razones evidentes, relacionadas con la persecución de los burkineses y sus descendientes en Costa de Marfil —principalmente en la mitad sur—, el Gobierno de Uagadugú brindó una entusiasta bienvenida a la presidencia de Ouattara. La situación actual, con un presidente unido a Burkina Faso por vínculos de sangre y con la eliminación de las barreras legales que se impusieron contra esa minoría inmigrante, ha hecho que las relaciones bilaterales mejoren sensiblemente. Asediado por problemas internos, con un movimiento social contra su Gobierno, el presidente Compaoré se ha convertido en uno de los aliados más fieles de Ouattara, y no se vislumbran cambios en la situación actual mientras no regrese el FPI al poder.

⁵⁶ Consúltase <http://www.reuters.com/article/2012/06/09/us-ivorycoast-peacekeepers-idUSBRE8580B220120609> (última consulta: 29/07/2013).

⁵⁷ Consúltase el acuerdo firmado por ambos Gobiernos y representantes de UNMIL y ONUCI, pocos días después del ataque mencionado en http://www.mofa.gov.lr/press.php?news_id=574 (última consulta: 29/07/2013).

Precisamente fue en Costa de Marfil donde el organismo multilateral puso en práctica nuevas políticas de protección a la población civil víctima de la violencia en crisis y conflictos armados: la doctrina denominada «responsabilidad de proteger».

Uno de los principios básicos de esta doctrina es aplicar todos los medios al alcance, según las características de cada conflicto, para salvaguardar la integridad física y las propiedades de los ciudadanos, con quienes se ceban los violentos. Aquí radica la distinción entre los conceptos de seguridad humana y seguridad nacional.

En la Cumbre de Naciones Unidas de septiembre de 2005, los Estados miembros aceptaron oficialmente la doctrina de la responsabilidad de proteger⁵⁸. Mediante dos resoluciones aprobadas a tal efecto (1674/2006 y 1894/2009), el Consejo de Seguridad ratificó su determinación de proteger en casos de graves crímenes cometidos contra la población. Quedaba patente pues la firme voluntad de avanzar en brindar más garantías a la población en caso de conflicto armado. Los criterios a los que Naciones Unidas vinculó su acción en este ámbito son la gravedad de la amenaza, la proporcionalidad y la probabilidad de éxito.

En Costa de Marfil, la responsabilidad de proteger se aplicó al autorizar la intervención en la crisis poselectoral, con la Resolución 1975 (2011) del Consejo de Seguridad. El documento hacía referencia, condenándolas, a graves violaciones de los derechos humanos por parte de las autoridades. Asimismo, reafirma la potestad de Naciones Unidas para salvaguardar la vida y los bienes de los ciudadanos afectados⁵⁹.

La ONUCI, misión especial en Costa de Marfil, es la encargada de aplicar este conjunto de principios teóricos en su actuación en el terreno. Así sucedió con la decisiva intervención de 2011, a la que hemos hecho referencia en varias ocasiones. La misión fue creada en 2004, mediante la Resolución 1528, de 27 de febrero⁶⁰.

En 2013, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 2012, ampliando por un año la presencia de ONUCI en Costa de Marfil. Se está llevando a cabo una reestructuración de los efectivos desplegados, con el fin de centrar el objetivo en las zonas donde existen más amenazas⁶¹.

⁵⁸ Para un análisis detallado de su origen, evolución y aplicación, véase DE LUENGO ZARZOSO, Marina: *La responsabilidad de proteger en la comunidad internacional y la reforma de los delitos contra la comunidad internacional en el Código Penal: especial referencia al genocidio*. Tesina del Magíster en Seguridad y Defensa. UCM-CESEDEN, Madrid, 2013. Inédita.

⁵⁹ DE LUENGO ZARZOSO, Marina: *op. cit.*, p. 21.

⁶⁰ <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unoci/>.

⁶¹ Véase <http://www.un.org/News/Press/docs/2013/sc11082.doc.htm>.

Conclusiones y perspectiva

A partir de la primavera de 2011, Costa de Marfil logró poner freno a la fase de caída libre en que se hallaba sumida, en los planos social e institucional, consecuencia por otra parte lógica tras los graves conflictos que redundaron en la fragilidad del Estado. La relativa normalidad que se alcanzó con la investidura de Ouattara impidió que la brecha abierta continuara devastando los cimientos de su sistema institucional. Poco a poco, el nuevo Gobierno logró dotar al país de una mínima estabilidad, a partir de la cual fue posible vislumbrar los objetivos de la convivencia, la pacificación y la prosperidad como una situación alcanzable.

No obstante, persiste la sensación de fragilidad cuando se analiza la realidad del país. La victoria electoral de Ouattara fue consolidada por una rápida y contundente intervención internacional. En el plano militar, se borró la oposición armada que sostenía a Gbagbo, aferrado a una denuncia de fraude electoral que nadie creyó. Pero la rendición de las milicias del FPI se hizo efectiva en Abiyán y Yamusukro, no en los bastiones bété. Allí, nadie pudo despojar a Gbagbo de su halo heroico. La gravedad de algunos incidentes armados, ocurridos después del conflicto de 2011, mantiene activa la alerta en Costa de Marfil.

Todo queda pendiente del proceso electoral que, en 2015, culminará con la celebración de las elecciones presidenciales. Desde que se inicie la configuración del censo y otros preparativos, se tendrán algunos indicios sobre la verdadera voluntad de los líderes políticos y su capacidad de diálogo y colaboración. Los llamamientos al diálogo son un buen precedente, aunque podrían verse relegados a una mera declaración de intenciones si no se materializan en acciones concretas.

Una de las claves para el éxito de los avances hacia la paz es la capacidad de convencimiento y liderazgo que demuestre Ouattara en esta etapa decisiva. En el interior, para imponer las reformas necesarias, ya las de carácter legal, ya las concernientes al funcionamiento de la Administración pública. En este sentido, la adecuación del sistema judicial a los estándares plenamente democráticos continúa siendo uno de los escollos más difíciles, junto a la corrupción administrativa y los abusos de poder, en cualquiera de sus manifestaciones, de los que son víctimas los ciudadanos. Las mejoras en las garantías durante los procesos judiciales consolidarían la credibilidad de Ouattara. En particular, porque las dos guerras civiles han dejado numerosos casos pendientes que, de no ser bien gestionados, podrían transformarse en pretextos para el arranque de un nuevo brote de violencia. Lo mismo sucede con las medidas aplicadas para eliminar cualquier sospecha de que el actual Gobierno impide la libre participación de la oposición en las elecciones, o cercena las libertades políticas de sus representantes o simpatizantes. El boicot

que planteó el FPI a las elecciones locales de 2013, secundado por otros partidos menores, no es un precedente tranquilizador.

El ejecutivo de Ouattara está realizando esfuerzos en esa dirección, reconocidos por la comunidad internacional. Pero se trata de reformas que requieren un período de tiempo hasta que sus efectos positivos, de tenerlos, sean perceptibles. Y las elecciones de 2015 están ya muy cerca.

Si se mantiene la alianza entre las fuerzas de Ouattara y Bédié, las posibilidades que tiene el FPI de Gbagbo de retornar al poder son escasas. La aceptación de los resultados por ambas partes, y la repercusión que tenga en la región oeste y en otras zonas conflictivas —donde las facciones armadas tienen mayor presencia—, arroja más incertidumbre sobre el futuro que le espera a Costa de Marfil en el medio plazo.

La presión y la intervención internacional, encabezadas por Francia y Naciones Unidas, pueden ejercer un efecto disuasivo relativamente eficaz, principalmente allá donde exista mayor presencia de las unidades desplegadas, acompañando a los cuerpos estatales de seguridad. Pero, al mismo tiempo, las condiciones exigidas al Gobierno marfileño pueden difuminar la situación real del conflicto, en particular en las regiones más remotas, donde mayor es la indefensión de la población civil. Como ha sucedido con la reelección de Robert Mugabe en Zimbabue, entre otros casos, tiende a establecerse una doctrina que antepone un «mal menor», que en ocasiones legitima fraudes electorales y situaciones en las que los ciudadanos se ven desprotegidos. Es cierto que su aplicación práctica puede servir como punto de partida para una auténtica pacificación. No obstante, en numerosos casos el efecto es el contrario: aplazar y recrudecer el estallido de una crisis inevitable si no se adopta un enfoque más comprehensivo. Un verdadero esfuerzo para una adaptación a las circunstancias concretas de cada sociedad, en la medida de lo posible, puede ser una alternativa a las doctrinas surgidas del laboratorio de los organismos multilaterales.

En definitiva, Costa de Marfil oscila entre el recuerdo reciente de las dos guerras civiles, el temor a las posibles consecuencias de un proceso electoral tenso y una estabilidad que se trata de consolidar cada día; frágil, dubitativa, esperanzada, incierta.

Indicadores geopolíticos⁶²

Extensión	322.463 km ²
Población	22,5 millones (2013)

⁶² Fuente: CIA *The World Factbook*.

Estructura de la población por edades	0-14 años 38,9% 15-24 años 21% 25-54 años 32,5% 55-64 años 4,4% 65+ años 3,2%
Tasa de crecimiento de la población	2% (2013)
Tasa de nacimientos (por 1000 habitantes)	29,83
Tasa de mortalidad (por 1000 habitantes)	9,8 (2013)
Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacimientos)	61,66
Esperanza de vida	57,6 años (2011)
Índice de desarrollo humano	0,43
Médicos por 1000 habitantes	0,14
Tasa de prevalencia del SIDA	3,4% (2009)
Tasa de alfabetización	56,9%
Producto interior bruto (en miles de millones de dólares)	41,01 (2012)
Tasa de crecimiento del PIB (2012)	9,8%
PIB per cápita	1.800 dólares (2012)
División del PIB por sectores productivos	Agricultura 26,6% Industria 21,8% Servicios 51,5% (2012)
Porcentaje de población bajo el umbral de la pobreza	42% (2008)
Exportaciones	Estados Unidos 10% Holanda 9% Alemania 8,4% Nigeria 4,4%
Importaciones	Nigeria 18,9% Francia 14,8% China 9,9% India 5,2%
Gasto en defensa (porcentaje del PIB)	1,5% (2009)

Fuente: CIA World Facts Book y Banco Mundial.

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1843	Protectorado francés en la región costera.
1893	Costa de Marfil se convierte en colonia francesa.
1904	Se integra en la Federación Francesa del África Occidental.
1960	7 de agosto: Independencia de Costa de Marfil, bajo la presidencia de Félix Hophouét-Boigny.
1961	Firma del Tratado Defensivo con Francia.
1963	Se aprueba la primera constitución de la república marfileña.
1970s	Alcanza la posición de máximo productor mundial de cacao.
1980s	Segunda mitad de los 80: Recesión económica por la caída en los precios del cacao.
1990	Primeros disturbios sociales. Se legalizan los partidos de la oposición. Convocatoria de elecciones (presidenciales y legislativas), ganadas por Hophouét-Boigny y el PDCI.
1993	Muere Hophouét-Boigny. Henry Konan Bédié se convierte en el nuevo hombre fuerte.
1995	Reforma constitucional que impide presentarse a las elecciones a los hijos de inmigrantes. Elecciones presidenciales, que gana Bédié. Se prohíbe la candidatura de Alassane Ouattara, que se exilia a Burkina Faso.
1999	Golpe de Estado del General Guéï.
2000	Elecciones presidenciales. Guéï se proclama vencedor, pero es obligado a huir ante las protestas populares. Se reconoce la victoria de Laurent Gbagbo. Octubre: Primeros enfrentamientos entre partidarios de Gbagbo y Ouattara. El FPI vence en las legislativas.

⁶³ Elaboración propia.

2001	Fracasan varios intentos de golpe de Estado. Marzo: Intento de proceso de negociación entre ambos líderes.
2002-2004	Primera guerra civil. Levantamiento de grupos rebeldes, que se hacen fuertes en el norte.
2004	Conflicto con Francia, que interviene militarmente. Protestas antifrancesas, reprimidas por los soldados europeos. El país queda dividido entre el sur (controlado por Gbagbo) y el norte rebelde. En marzo: Graves incidentes, con varias víctimas, durante manifestaciones antigubernamentales. Diciembre: Se suprime la prohibición contra los candidatos de padres inmigrantes. En abril: Se despliega la ONUCI (Misión Especial de Naciones Unidas en Costa de Marfil).

Bibliografía

- BALINT-KURTI, Daniel: «Côte d'Ivoire's Forces Nouvelles», en *Papers and Reports, Chatham House*, 2007. Disponible en: <http://www.chatham-house.org/publications/papers/view/108628>.
- BASSETT, Thomas J. y SCOT Straus: «Defending Democracy in Côte d'Ivoire», en *Foreign Affairs*, julio-agosto, 2011. Disponible en: <http://www.foreignaffairs.com/articles/67907/thomas-j-bassett-and-scott-straus/defending-democracy-in-cote-divoire>.
- BAX, Pauline y OLIVIER Monnier: «Ivory Coast conflict escalates as Gbagbo seizes cocoa exports», para Bloomberg, 08/03/2011. Disponible en: <http://www.bloomberg.com/news/2011-03-07/ivory-coast-president-gbagbo-takes-control-of-cocoa-and-coffee-exports.html>.
- BOISVERT, Marc-André: «Ivory Coast: it's not just the economy, stupid», en *Think Africa Press*, 04/12/2012. Disponible en: <http://thinkafricapress.com/ivory-coast/government-reshuffle-duncan-ouattara-not-just-economy-gbagbo-trial>.
- BOLAÑOS MARTÍNEZ, Jorge: «Nigeria y el golfo de Guinea: inciertos protagonistas de la inseguridad en África», en *Panorama geopolítico de los conflictos 2012*. Madrid, IEEE, Secretaría General Técnica, Ministerio de Defensa, 2013. Disponible en: <http://www.ieee.es/documentos/panorama-de-los-conflictos/>.

- COLEMAN, Jonathan R. *et al.*: «How policy changes affected cocoa sectors in sub-Saharan Africa», en *Policy Research Working Papers*, 129, Banco Mundial, 1993. Disponible en: <http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=477916&piPK=64165626>.
- EDER, Katrin: «Déjà vu all over again: the Ivory Coast's 2015 elections», en *Think Africa Press*. Disponible en: <http://thinkafricapress.com/ivory-coast/deja-vu-all-over-again-ivory-coast-2015-elections-cote-divoire>.
- GARCÍA GUINDO, Miguel: «Insurgencias: la competencia por los recursos como variable explicativa», en *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, n.º 1, junio, 2013. Disponible en: <http://revista.ieee.es/index.php/ieee/article/download/37/34>.
- HUMAN RIGHTS WATCH: *World Report 2012*. Disponible en: <http://www.hrw.org/world-report-2012/c-te-d-ivoire>.
- KAMARA, Tom: «Côte d'Ivoire: implications of the 1999 Coup d'État», en *Writenet Paper*, 01/2000. Disponible en: <http://www.refworld.org/docid/3ae6a6c74.html>.
- LUENGO ZARZOSO, Marina de: *La responsabilidad de proteger en la comunidad internacional y la reforma de los delitos contra la comunidad internacional en el Código Penal: especial referencia al genocidio*. Tesina del Magister en Seguridad y Defensa. UCM-CESEDEN, Madrid, 2013. Inédita.
- MARSHALL-FRATANI, Ruth: «The war of "who is who": autochtony, nationalism and citizenship in the Ivorian crisis», en *African Studies Review*, vol. 49, n.º 2, septiembre, 2006, pp. 9-43. Disponible en: http://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/african_studies_review/v049/49.2marshall-fratani.html.
- SÁNCHEZ, André: «Las guerras africanas», en *Monografías*. CESEDEN, 2009. Inédita.

Kenia: la politización de la diversidad

Blanca Palacián de Inza

Capítulo séptimo

Resumen

Kenia es una pieza económica y estratégica clave en el complicado rompecabezas que conforman los países de la zona oriental de África. Al ser la puerta de entrada a la región de los Grandes Lagos, Kenia constituye un elemento de estabilidad en un área muy convulsa del planeta. Además, su labor en la lucha contra el terrorismo en la región la convierte en un actor indispensable del panorama internacional. Por estos motivos, el resurgimiento del conflicto que vivió en 2007, cuyas causas profundas no se han atajado, supondría un freno en el actual crecimiento económico que tendría impacto en los frágiles vecinos, como Somalia, Uganda, Sudán del Sur, Ruanda o Burundi; pero también para actores más lejanos beneficiados por su alianza en políticas contraterroristas como Europa o Estados Unidos, o por sus intereses económicos en el país, como China.

Palabras clave:

Kenia, Somalia, Al-Shabab, Al-Qaeda, contraterrorismo, China, refugiados.

Abstract

Kenya is an economic and strategic key to the complicated puzzle the countries of eastern Africa make. Being the gateway to the Great Lakes region, Kenya is an element of stability in a very troubled part of the planet. In addition, its work in the fight against terrorism in the region, make it an indispensable player on the international scene. For these reasons, the resurgence of the conflict it endured in 2007, the root causes of which have not been tackled yet, would slow the current economic growth that would not only have an impact on its fragile neighbors like Somalia, Uganda, South Sudan, Rwanda or Burundi, but also for more distant actors that benefit from their partnership in counter terrorism policies such as Europe or the United States, or from their economic interests in the country such as China.

Key Words:

Kenya, Somalia, Al-Shabab, Al-Qaeda, counter terrorism, China, refugees.

Introducción

Kenia inicia un nuevo período en su historia con la aprobación de una nueva Constitución en 2010 y la presidencia de Uhuru Kenyatta, ganador de las elecciones de marzo de 2013. No obstante, se trata de un momento frágil, ya que no se han abordado las causas profundas del conflicto étnico, cuyo efecto más visible fueron los sucesos violentos que siguieron a los comicios electorales de 2007. Kenia comienza una nueva andadura en la que tendrá que minimizar considerablemente antiguos riesgos y amenazas a su seguridad, cuyo análisis es fundamental para entender la situación actual.

Rivalidad étnica

La población total de Kenia, que en estimaciones de 2013 supera los 44 millones de habitantes¹ se compone de más de 42 grupos étnicos diferentes y ninguno de ellos constituye la mayoría de la población. Esta variedad ha sido y es fuente de conflictos y, de manera especial, cuando se constituye en un elemento determinante en los procesos electorales: existe una opinión bastante extendida en el país de que los dirigentes kenianos benefician a los de su propia etnia en detrimento de las otras.

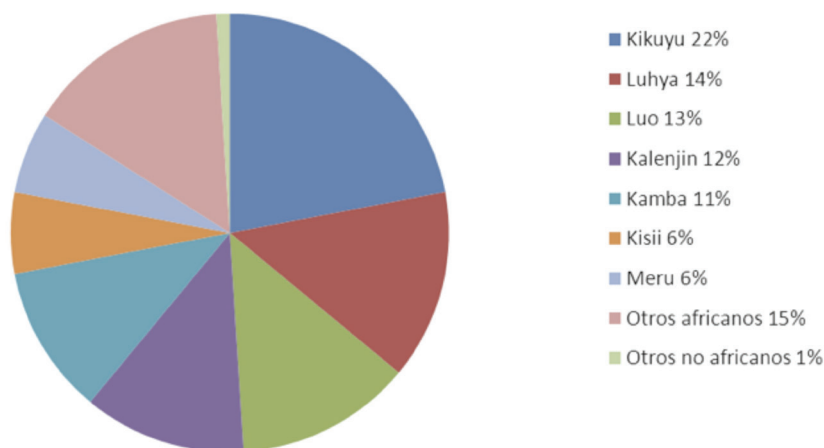


Figura 7.1: Grupos étnicos de Kenia. Elaboración propia. Fuente: CIA Factbook.

¹ Estimación de CIA Factbook: 44.037.656.

Las tribus más numerosas de Kenia son mayoritariamente cristianas, herencia del período colonial, aunque con reminiscencias de sus cultos tradicionales. Entre ellas, el grupo étnico kikuyu es el que tiene más representantes y constituye el 22 % de la población total. Se encuentra asentado en las proximidades del monte Kenia, es decir, alrededor de Nairobi. Tres de los cuatro presidentes de la Kenia independiente han pertenecido a este grupo: Jomo Kenyatta; su hijo Uhuru, actual presidente; y Kibaki. El único de otra etnia fue Daniel Arap Moi, que era kalenjin, como el actual vicepresidente Ruto.



Figura 7.2: Situación de Kenia en el mundo. Fuente: Wikipedia

El segundo grupo étnico más numeroso de Kenia es el grupo luhya. Es un grupo muy heterogéneo formado por 18 tribus, cada una con su dialecto, que viven en la fértil provincia Oeste de Kenia.

La tribu luo keniana es parte de un grupo mayor que se asienta en Uganda, Tanzania, Sudán, Congo y Etiopía. En Kenia, los luo residen en las regiones cercanas al lago Victoria, por lo que muchos de ellos viven de la pesca. A esta etnia, la única mayoritaria que todavía no ha gobernado en Kenia, pertenece Raila Odinga, candidato en las recientes elecciones de marzo de 2013 que no ganó la presidencia.

La mayor parte de los kalenjin vive en el gran valle del Rift, esto es, en la parte occidental de Kenia y en la oriental de Uganda. De esta tribu destacan sus sobresalientes corredores: de las cincuenta mejores marcas de maratón, cuarenta han sido logradas por miembros de esta tribu².

² MOLANO, Eduardo S.: «Kalenjin: tiranos de largas distancias», en *Abc*, 30/01/2012. Disponible en: <http://www.abc.es/20120130/deportes/abcp-kalenjin-tiranos-distancia-20120130.html>.

Distribution of ethnic groups

Ethnic groups

- Kikuyu/Meru 22%
- Luhya 14%
- Kalenjin 13%
- Luo 11%
- Kamba 10%
- Kenyan Somali 6%
- Kisii 6%
- Mijikenda 5%
- Turkana 3%
- Maasai 2%
- Others 6%



Figura 7.3: Distribución étnica. Fuente: Embajada de Kenia en la ONU

Inseguridad económica y financiera

La economía de Kenia sigue siendo la más importante, diversificada y pujante de la zona, a pesar de los reveses sufridos por la violencia tras las elecciones de 2007, por la crisis global y por la sequía que, entre 2008 y 2011, castigó duramente al Cuerno de África. No obstante esta tendencia favorable, la tasa de desempleo es superior al 40 % y la renta per cápita no llega a los 2000 dólares.

Esta fragilidad económica que favorece el desarrollo del crimen organizado o del terrorismo provoca, además, el temor de posibles inversores extranjeros. Los secuestros y los atentados terroristas en el país han hecho mella en el turismo y han asustado a algunos inversores, aunque no a todos. Algunas potencias no se desaniman, como es el caso de China³, que redobla sus esfuerzos inversores, ante los que algunas compañías norteamericanas no quieren quedarse atrás⁴. Y es que, a pesar de la inseguridad y de los riesgos, Kenia es el centro de transporte y finanzas

³ China es el principal importador de productos de Kenia. Según estimaciones del *CIA Factbook*, para 2011, copó un 15,3 % de las importaciones totales, que principalmente son de maquinaria, vehículos de motor, hierro y acero, plásticos y resinas.

Del total de productos importados, que se calcula en 14,39 billones de dólares, el segundo importador es India (13,8 %), seguido de Emiratos Árabes Unidos (10,5 %), Arabia Saudí (7,3 %), Sudáfrica (5,5 %) y Japón (4 %).

⁴ BLANCHARD, Lauren: «Kenya: Current Issues and U.S. Policy», para el Congressional Research Service, 26/02/2013.

de la región y tiene importantes proyectos de desarrollo a la vista, como la construcción de la «Silicon Savanna» de África⁵ en alusión a la Silicon Valley californiana. Se trata de la ciudad tecnológica Konza, a sesenta kilómetros al sur de Nairobi, que consolidará a Kenia como el campeón de las tecnologías de la información y la comunicación en que se está convirtiendo en los últimos años.

Otro gran proyecto, con vista a convertir a Kenia en el gigante africano, es el corredor Lamu⁶, que, de llevarse a cabo en su concepción inicial, convertirá a Kenia en indispensable para comerciar e invertir en la región. Este proyecto pretende disminuir la dependencia del corredor ya existente entre el puerto de Mombasa y Uganda. Este segundo corredor conectará la isla de Lamu con Sudán del Sur y Etiopía⁷. Se trata de un proyecto muy ambicioso que contará con un puerto —en cuya construcción participa una firma china⁸—, un oleoducto, una refinería, una nueva red de carreteras, una línea de ferrocarril, dos aeropuertos, e incluso la creación de ciudades nuevas en Isiolo y en la costa⁹. Dentro de un objetivo más ambicioso, este corredor creará el Gran Puente Ecuatorial de Tierra (Great Equatorial Land Bridge), que conectará el océano Índico y el Atlántico. Las posibilidades de despegue económico que estos proyectos representan son muy importantes, tanto para mejorar sus propias líneas de exportación, como para ser un corredor para las de otros países. Té, flores, café y cemento son los principales productos que se exportan a Europa desde Kenia; mientras que a Estados Unidos se llevan, sobre todo, prendas de vestir¹⁰.

⁵ FAGES, Clément: «[Silicon Savannah] Zoom sur Konza City, la Silicon Valley kenyane à 14,5 milliards de dollars», en FrenchWeb.fr, 21/05/2013.

BORIS, Jean-Pierre: «Konza, la Silicon city du Kenya», para RFI, 29/01/2013.

⁶ Se puede consultar todo el proyecto en la web www.vision2030.go.ke (última consulta: agosto de 2013).

⁷ Aunque el proyecto se conoce como el corredor Lamu, el nombre completo del mismo es Lamu Port and Lamu Southern Sudan-Ethiopia Transport Corridor (LAPSSET). La antigua ciudad de Lamu es patrimonio de la Unesco por su conservación de la cultura suajili. Las críticas a este proyecto se centran en el impacto medioambiental en todo el archipiélago de Lamu y en la vulneración de los derechos y forma de vida tradicional de la población local.

⁸ JORGIC, Drazen: «Kenya says Chinese firm wins first tender for Lamu port project», para Reuters, 11/04/2013.

⁹ En la página web <http://www.vision2030.go.ke> creada con motivo de la presentación del plan de desarrollo nacional a largo plazo, Vision 2030, para la industrialización del país, se puede consultar tanto el proyecto de la ciudad de Konza como el del corredor Lamu.

¹⁰ Según las estimaciones para 2011 del CIA Factbook, Kenia exporta el equivalente a casi seis billones americanos de dólares. Los principales receptores son Uganda (9,9 %), Tanzania (9,6 %), Países Bajos (8,4 %), Reino Unido (8,1 %), Estados Unidos (6,2 %), Egipto (4,9 %) y la República Democrática del Congo (4,2 %).

The LAPSSET Corridor Route and The Great Equatorial Land Bridge across Africa

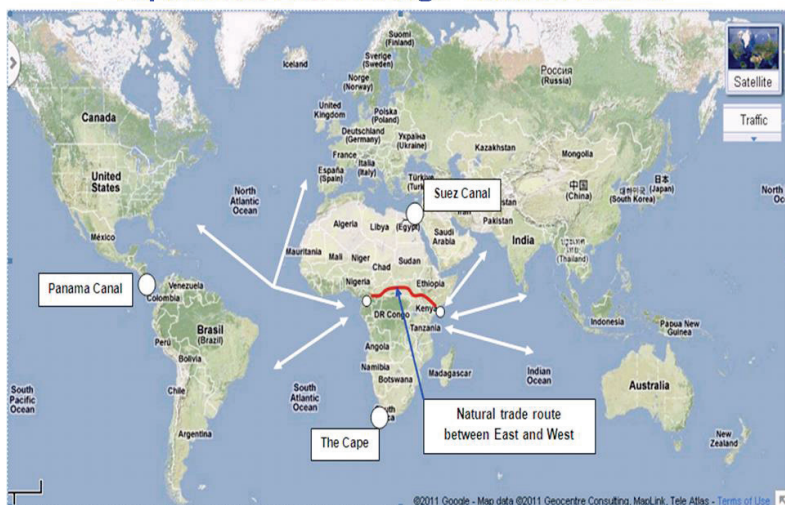


Figura 7.4: El corredor de LAMU y el Gran Puente Ecuatorial de Tierra. Fuente: Gobierno de Kenia

Una tercera vía de negocio que se le abre a Kenia es la energética. A pesar de que es un país pobre en recursos naturales, las exploraciones de petróleo de los últimos años en la provincia de Turkana, de manos de la compañía británica Tullow Oil¹¹, permiten ser optimistas respecto a un futuro en el que Kenia llegue a convertirse en productor de este bien que ahora importa en un 100 %.

Con la situación actual de crecimiento constante y las perspectivas de futuro, en líneas generales, se calcula que, para 2013, Kenia mantendrá un sólido crecimiento del PIB del 5,4, que será del 5,5 % en 2014¹². El resurgimiento del conflicto que vivió el país en los años 2007 y 2008 (véase en la figura 7.5 el impacto que entonces tuvo en la economía) supondría un freno a todos estos proyectos e inversiones que, además de lastrar la economía keniana, tendría un impacto directo en sus frágiles vecinos¹³.

¹¹ Tullow Oil también participa en la búsqueda de petróleo y gas en Ghana, Uganda, Gabón, Costa de Marfil, Guinea Ecuatorial, Liberia, Sierra Leona, Senegal, Tanzania, Madagascar, Etiopía y Namibia.

¹² NACIONES UNIDAS: Situation et perspectives de l'économie mondiale. Rapport des Nations Unies : L'économie africaine rebondit en dépit d'un ralentissement économique mondial, enero 2013. Disponible en: www.un.org.

¹³ ROLLEY, Sonia: «Kenya: les dangers de "l'instrumentalisation politique du fait ethnique"», entrevista a Christian Thibon para RFI, 04/03/2013.

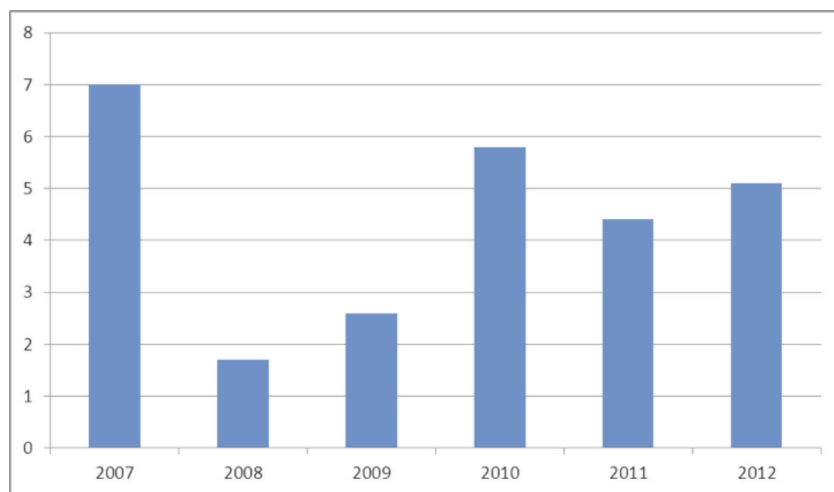


Figura 7.5: Evolución de la tasa de crecimiento PIB (%). Elaboración propia. Datos: CIA Factbook.

Amenazas a la unidad territorial

A pesar de que el proyecto del corredor Lamu se desarrollará en la costa de Kenia, que es predominantemente musulmana, se trata de un área que ha estado marginada de la inversión del Estado durante décadas. El descontento que ha producido esta situación, sumado al desempleo y, de manera especial, a los agravios sobre la propiedad de la tierra, ha sido recogido fundamentalmente por el Consejo Republicano de Mombasa (MRC por sus siglas en inglés: Mombasa Republican Council). Los miembros de este movimiento lo definen como social y no como político, y persiguen, desde 1999, y hasta el momento de manera pacífica, la secesión de la franja costera del resto del país. La justificación mayor para estos anhelos de separación, además de la pobreza y las desigualdades, es la afirmación de que la zona costera de Kenia nunca formó parte de la colonia británica, sino que era tan solo un protectorado, pues pertenecía al mismo tiempo al sultanato de Zanzíbar.

Terrorismo

Como sucede en otras partes del planeta, de la miseria y la falta de expectativas se alimentan los grupos terroristas. No es por tanto de extrañar que, en esta zona costera, los grupos terroristas afines a Al-Qaeda hayan aumentado su reclutamiento entre los jóvenes¹⁴. Otras áreas marginadas también son lugar propicio para el adoctrinamiento terrorista, como el

¹⁴ AYELE, Wossen: «Kenya and its coastal discontents», para Al-Yasira, 26/09/2012. Disponible en la página web de Al-Jazeera (última consulta: abril de 2013).

suburbio Eastleigh de Nairobi, conocido como «la pequeña Mogadiscio», donde malviven miles de somalíes y donde algunos predicadores y asociaciones alimentan el descontento¹⁵. Afortunadamente este fenómeno no ha progresado en el resto del país.

El terrorismo ha sido una amenaza para Kenia desde que, a comienzos de los años 90, Al-Qaeda fundara una célula para el este de África en territorio de su soberanía. Posteriormente, su relación estrecha con el grupo de posterior creación, Al-Shabab, se ha constituido como la mayor amenaza para la estabilidad de Kenia, de Somalia, de otros países de la región e incluso de las más alejadas potencias occidentales¹⁶. Un ejemplo claro lo constituye el hecho de que Michael Adebolajo, uno de los dos acusados de asesinar a un militar británico en mayo de 2013 en Londres, precisamente había sido detenido en esta zona bajo la acusación de liderar una banda que pretendía unirse a Al-Shabab¹⁷.

Pero si el terrorismo es transnacional también lo es el contrterrorismo. Por su posición geoestratégica, Kenia tiene un indudable valor en las labores contrterroristas en la región, tanto en el apoyo al trabajo de otros países, como en la acción directa contra grupos de este tipo. Kenia comenzó su participación militar en Somalia asumiendo un papel clave en la lucha contra Al-Shabab desde 2011¹⁸. Aunque desde el año 2002, cuando tuvo lugar el atentado de Al-Qaeda en Mombasa, no ha habido incidentes terroristas a gran escala, los ataques a civiles —como el secuestro de dos españolas en 2011— o a objetivos estatales son habituales.

Corrupción y tráfico ilícitos

Como sucede en otros lugares, los grupos terroristas se sirven de las redes de crimen organizado y, especialmente, de los tráfico ilícitos, para los que Kenia también es un corredor.

¹⁵ ANZALONE, Christopher: «Kenya's Muslim Youth Center and Al-Shabab's East African Recruitment», en Combating Terrorism Center at West Point, octubre, 2012.

¹⁶ REINARES, Fernando: «Terrorismo yihadista en el este de África: nexos entre la célula de Al-Qaeda en Kenia y al-Shabab en Somalia», ARI 143/2011. Real Instituto Elcano, octubre, 2011. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/>.

¹⁷ El sospechoso de matar al soldado británico estuvo detenido en Kenia. El Mundo, 26/05/2013.

¹⁸ Según el Informe sobre Terrorismo en 2012, del Departamento de Estado de Estados Unidos, ese año fue importante en los esfuerzos antiterroristas de Kenia ya que demostró voluntad política firme en asegurar las fronteras, detener a los terroristas y cooperar con los esfuerzos regionales e internacionales en esta materia. Según este mismo informe, las operaciones militares de Kenia contra Al-Shabab, en un principio de manera independiente y más tarde bajo los auspicios de la Misión de la Unión Africana en Somalia, dieron como resultado la captura de la ciudad de Kismayo, último reducto importante de Al-Shabab.

Por Kenia transita la heroína asiática con destino a Europa y América del Norte, y la metacualona de India camino a Sudáfrica, hacia donde también se dirigen hasta veinte mil somalíes y etíopes que entran ilegalmente en Kenia al año. Kenia es origen, tránsito y destino de hombres, mujeres, niños y niñas, sometidos al trabajo forzado y a la explotación sexual o convertidos en combatientes.

El tráfico de personas, de especial envergadura en Kenia, afecta a nacionales y a extranjeros, y se realiza por la vía del secuestro, del engaño o, simplemente, porque los progenitores venden a sus hijos. Aunque afecta a todo el país, esta última forma incide de manera especial en las regiones más desfavorecidas, como el norte, frecuentemente golpeado por la sequía. En estas zonas, muchos padres empujan a sus hijos a la prostitución, que se ve potenciada por el incremento del turismo sexual en la región costera del país. Desde el Consorcio para los Refugiados de Kenia (RCK, Refugee Consortium of Kenya), se afirma que un mínimo de cincuenta niñas entre 10 y 15 años son vendidas a la semana para su explotación sexual en las grandes ciudades. Se calcula que en este país anualmente se trafica con más de veinte mil niños. En el interior del país son vendidos para su empleo en el servicio doméstico y en la venta ambulante, el trabajo en el campo y la explotación sexual. Los hombres, las mujeres y las niñas son destinados a Oriente Medio, a otros países de África, Europa occidental y Norteamérica, donde se dedican a tareas domésticas o a los trabajos manuales o, aún peor, son esclavizadas en negocios de masajes y burdeles¹⁹.

Según el informe del Departamento de Estado norteamericano de 2012 sobre el tráfico de personas²⁰, no así en el de años anteriores, si bien el Gobierno de Kenia no cumple los estándares mínimos para la eliminación de esta práctica, está haciendo esfuerzos significativos para ello.

Flujos incontrolados de población

Por su relativa estabilidad en una zona tan convulsa, Kenia tiene mucha importancia como cobijo para un cuarto de millón de refugiados. El campamento Dadaab, en pie desde hace más de veinte años, es el campo de refugiados más grande del mundo y acoge a medio millón de personas .

¹⁹ ODHIAMBO, E. O. S., KASSILLY, J., MAITO, L. T., ONKWARE, K. y OBOKA, W. A.: «Kenya's constitution and child trafficking as a security threat», en *Journal of Defense Resources Management*, vol. 3, n.º 2 (5), 2012, pp. 80-81.

²⁰ UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE: 2012 Trafficking in Persons Report — Kenya, 19/06/2012. Disponible en: <http://www.state.gov>.

	ORIGEN	DIC 2013
REFUGIADOS	Etiopía	12.540
	Somalia	568.060
	Sudán	22.770
	Varios	23.340
SOLICITANTES DE ASILO	Etiopía	7.610
	Somalia	1.920
	Sudán	13.960
	Varios	23.590
DESPLAZADOS INTERNOS	Kenia	280.000

Figura 7.6: Cifras de refugiados, solicitantes de asilo y desplazados, previstas por ACNUR para diciembre de 2013 en Kenia. Fuente: ACNUR

La avalancha de refugiados en Kenia, sumada a las numerosas acciones terroristas, provoca en algunos casos represalias contra la población refugiada²¹. La consecuencia directa de este hostigamiento es que muchos somalíes están huyendo hacia su país de origen al sentir un clima de xenofobia contra ellos²², o se unen a las filas de grupos radicales dentro de la propia Kenia.

Inseguridad alimentaria

En el año 2011, la región llamada Cuerno de África sufrió una terrible sequía, la peor de los últimos sesenta años, que afectó de manera especial al norte de Kenia, Sudán y Sudán del Sur y a Somalia. La primera consecuencia palpable fueron altas tasas de malnutrición en toda la zona. Entonces, más de cuatro millones de kenianos necesitaron ayuda. La segunda fueron los desplazamientos de población que huía del hambre. Por este motivo, aunque la seguridad alimentaria ha mejorado considerablemente en los últimos años, la situación continúa siendo inestable en toda la región. En el norte de Kenia, la situación es delicada por sí misma, pero se agrava por la presión que supone la escasez de recursos porque allí aún viven muchos refugiados sudaneses y somalíes que huyeron de la sequía.

²¹ HUMAN RIGHTS WATCH: Criminal Reprisals: Kenyan Police and Military Abuses against Ethnic Somalis, mayo, 2012.

²² REINI, James: «Kenya tensions spark Somali refugee flight», para Al-Yasira, 08/02/2013. Disponible en: <http://www.aljazeera.com>.

Todos estos riesgos y amenazas, endógenos y exógenos, convierten a Kenia en un actor esencial, aunque frágil, para la seguridad en la región. La estabilidad de la zona pasa por un futuro de desarrollo económico, político y social en el país (figura 7.7).



Figura 7.7: Recomendaciones para la visita a Kenia. Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia. Centro de Crisis. 10/06/2013. En rojo: categóricamente desaconsejado. En naranja: desaconsejado salvo razón imperativa. Amarillo: vigilancia reforzada. Verde: vigilancia normal.

Antecedentes del conflicto

La historia de Kenia, considerada la cuna de la humanidad, es una historia de fusión con otras culturas. Los pueblos cusita, bantú y nilote; los persas y los árabes; los colonos europeos; los trabajadores de India de la construcción de la vía del ferrocarril; y las oleadas de refugiados provenientes de países vecinos en conflicto son solo algunos ejemplos. Las influencias han sido constantes. Su diversidad cultural y étnica, si bien de enorme riqueza, ha sido y es fuente de conflicto.

Su período colonial comienza con la competencia de británicos y alemanes por su control. Finalmente Kenia será la segunda colonia más importante del Imperio británico. En 1895, el Gobierno británico monopolizó la influencia en la llamada «África oriental británica», que en 1920 pasará a ser la colonia de Kenia hasta su independencia el 12 de diciembre de 1963.

Un año más tarde, en 1964, Jomo Kenyatta, que había liderado el movimiento independentista y por ello era considerado por sus compatriotas

como el padre fundador de Kenia, se convertirá en el primer presidente de la República de Kenia. Gobernará hasta su muerte, en 1978²³.

A Jomo Kenyatta le sucedió Daniel Arap Moi, que instauró, en 1982, tras un intento de golpe de Estado, un régimen de partido único que no fue abolido por el Parlamento hasta 1991. A pesar de ello, Moi ganó las elecciones dos veces más, en 1992 y 1997, pero no pudo presentarse una tercera, en 2002, por la limitación del número máximo de mandatos que establecía la Constitución keniana. Uhuru Kenyatta, hijo de Jomo, fue el elegido para sucederle en la candidatura de la KANU (Kenya African National Union: Unión Nacional Africana Keniana). Pero no fue él quien ganó las elecciones, sino Muai Kibaki, que presidía una coalición de partidos de la oposición, con quien comenzó una etapa plagada de casos de corrupción y de episodios violentos.

En las cuatro primeras décadas de la Kenia independiente, las zonas donde vivían las comunidades de las etnias de los presidentes, kikuyu la de Kenyatta y kalenjin la de Moi, es decir, alrededor del monte Kenia en el caso de la primera, y el valle del Rift para la segunda, se vieron beneficiadas por grandes inversiones estatales en colegios, servicios médicos o carreteras. Esta dinámica de favoritismo étnico ha sido, y aún es, fuente de conflictos. Como ningún grupo étnico por sí solo constituye un bloque lo suficientemente numeroso como para ganar unas elecciones, el sistema requiere alianzas, cambiantes en función de los intereses puntuales, con otros grupos, como ha sido el caso del reciente Gobierno ganador formado por el kikuyu Uhuru Kenyatta y el kalenjin William Ruto.

Que un proceso electoral se vea continuado por episodios de violencia en las calles no es algo nuevo en la historia de Kenia, a pesar de haber vivido únicamente cinco elecciones democráticas. En algunas ocasiones, estos episodios violentos están azuzados desde los propios grupos de poder que optan por la victoria. La impunidad y la ausencia de medidas que tengan por objeto el desarme de las bandas, el retorno de los desplazados y la solución de las raíces profundas del descontento (marginación, pobreza, reparto de la tierra, rivalidad étnica, corrupción, etc.) han sido la tónica habitual tras estos sucesos. Así, las elecciones de 1992, las de 1997 y las de 2002 se vieron empañadas por episodios de confrontación étnica, que fueron favorecidos por el fallo en la recuperación del monopolio del uso de la violencia por parte del Estado en la era posterior al Gobierno de Moi, cuando se fomentó la violencia extraestatal²⁴.

En las elecciones de 2007, Kibaki fue reelegido con muy poco margen respecto al candidato de la oposición, Raila Odinga. La creencia de que

²³ La larga permanencia en el poder es la tónica de la historia reciente de Kenia, que comienza ahora el mandato del cuarto presidente de su historia poscolonial, que abarca casi cincuenta años.

²⁴ KAGWANJA, Peter: «Courting genocide: Populism, ethno-nationalism and the informalisation of violence in Kenya's 2008 post-election crisis», en *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 27, n.º 3, julio, 2009, pp. 366-367.

hubo fraude dio comienzo a dos meses de disturbios que se convirtieron en un grave conflicto interétnico, del que la violencia poselectoral fue solo un síntoma²⁵. A pesar de que las partes acordaron un reparto de poder para acabar con el conflicto, algunos analistas caracterizaron a la Kenia del período posterior como una democracia en riesgo²⁶.

El jefe de la misión electoral europea, Alexander Graf Lambsdorff, declaró entonces que hubo falta de transparencia y que se habían comprobado muchas irregularidades que ponían en duda el resultado del proceso²⁷. Los partidarios de Raila Odinga, del grupo étnico luo, tomaron las calles y se enfrentaron a las comunidades kikuyu y kisii, leales a Kibaki. Las fuerzas de seguridad reaccionaron con mucha brutalidad, y miembros de las comunidades que apoyaban a Odinga fueron castigados con dureza. Parte de la violencia fue espontánea, pero las investigaciones señalaron que muchos ataques fueron planeados por políticos de ambos bandos.

Para poner fin a aquellos actos de violencia, fueron necesarios dos meses de negociaciones con la mediación del que había sido hasta 2006 secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, y otros líderes africanos. El acuerdo final consistió en un reparto de poder entre los dos adversarios de las elecciones y el propósito de redactar una nueva Constitución que repartiese más el poder, atacando así una de las causas del conflicto. Muai Kibaki fue nombrado presidente y Raila Odinga, primer ministro.

El resultado de esos meses de violencia fueron más de 1300²⁸ muertes, medio millón de desplazamientos, numerosas violaciones sexuales, mutilaciones y otras heridas, miles de niños traumatizados y cuantiosos daños materiales. Otra consecuencia menos cuantificable de aquellos enfrentamientos fue el exacerbamiento de la identidad étnica²⁹, que pervive hoy día como señal de que aquel conflicto solamente está dormido.

Situación actual del conflicto

Debido a los enfrentamientos étnicos tras las elecciones de 2007, el mayor temor de la comunidad internacional, así como de los propios kenianos, ante las elecciones del pasado 4 de marzo de 2013, era el resurgi-

²⁵ BARNO, Richard: «Kenya: after de crisis, lessons abandoned», en *African Security Review*, vol. 17, n.º 4, 2008, p. 176.

²⁶ DIAMOND, Larry: «The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State», en *Foreign Affairs*, marzo-abril, 2008.

²⁷ RICE, Xan: «EU observers condemn Kenyan election and call for investigation», en *The Guardian*, 02/01/2008.

²⁸ No hay acuerdo sobre el número de víctimas mortales de esos meses. La cifra de 1300 fallecidos es la que aporta Cruz Roja Kenia. Véase <https://www.kenyaredcross.org>.

²⁹ BARNO, Richard: op. cit., p. 173.

miento de aquella tragedia. Desde enero de 2012 hasta la fecha electoral, la violencia étnica se había cobrado ya cientos de vidas, y más de cien mil personas habían huido de sus hogares³⁰.

Entre los ocho candidatos que se presentaban a los comicios, los dos con posibilidades para ganar estas elecciones eran los hasta aquel momento vice primer ministro y primer ministro. El primero era el kikuyu Uhuru Kenyatta —en alianza con el kalenjin William Ruto³¹—; y el segundo Raila Odinga, del grupo étnico luo. Tanto Kenyatta como Ruto están acusados por la Corte Penal Internacional por crímenes contra la humanidad perpetrados tras las elecciones de 2007.

La rivalidad étnica, instigada en ocasiones desde el poder político, está muy presente en el voto de sus ciudadanos, lo que indica el débil sentimiento nacional de estas comunidades. Por este motivo, en estas elecciones, en términos generales, podemos decir que Kenyatta ganó sobradamente en las áreas kikuyu y kalenjin; mientras que Odinga lo hizo también con holgura en las áreas luo y kamba, etnia esta última a la que pertenece Stephen Kalonzo, su segundo.

Aunque desde el punto de vista estricto de no uso de la violencia se puede considerar que las elecciones de 2013 han sido un éxito, las causas profundas del conflicto en Kenia, del que la violencia poselectoral de 2007-2008 fue solo una muestra, permanecen. Se crearon comisiones de reconciliación, aún en activo; sin embargo, algunos especialistas opinan que, por unos motivos u otros, no se estudiaron las causas ni se apuntaron los cambios necesarios para atajarlas³². En opinión de Mueller³³ estas causas son:

- La pérdida gradual por parte del Estado del monopolio de la violencia.
- La debilidad deliberada de las instituciones, en gran medida por el centralismo y alta personalización del poder³⁴.
- Unos partidos políticos más étnicos que programáticos, con una visión de la política de que el vencedor de las elecciones gana todo (*winner-takes-all*).

³⁰ AL-JAZEERA: Kenya Elections: Interactive Dashboard. Disponible en: www.aljazeera.com (última consulta: marzo de 2013).

³¹ Los kikuyu y los kalenjin fueron las dos etnias que mantuvieron los enfrentamientos más duros en 2007-2008.

³² Richard Barno, en su artículo de 2008, era muy crítico con las comisiones. BARNO, Richard: op. cit., p. 175.

³³ MUELLER, Susanne D.: «Dying to win: Elections, political violence and institutional decay in Kenya», en *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 29, n.º 1, enero, 2011, p. 102.

³⁴ El primer presidente de Kenia, Jomo Kenyatta, gobernó catorce años; a su muerte, Daniel Arap Moi, gobernó veinticuatro años; y su sucesor, Muai Kibaki ha gobernado once.

La nueva Constitución aprobada en 2010, junto con el cambio electoral y político que plantea, pretende acabar con esta última causa. La Constitución a la que esta sustituye, que data de 1963, concedía mucho poder al presidente, que era jefe de Estado y Gobierno y miembro del Parlamento. Hoy esta cámara tendrá que aprobar a los ministros para que puedan asumir el cargo. La actual Carta Magna, aprobada mediante referéndum con un 67,25 % de votos positivos, crea el Senado y descentraliza la Administración repartiendo poder entre las regiones y distritos.

El papel de los actores externos

El conflicto que estamos analizando en Kenia no se ha internacionalizado. No obstante, hay algunos países que han desempeñado y, sobre todo, desempeñarán un papel decisivo en esta nueva época que comienza para Kenia.

A pesar de que presidente y vicepresidente tienen causas pendientes con la Corte Penal Internacional, líderes de todo el mundo, incluyendo los de Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, China, Rusia y hasta el propio secretario de Naciones Unidas Ban Ki-Moon, han felicitado a los vencedores.

Como hemos visto, Kenia es un aliado capital en la lucha contra el terrorismo en el Cuerno de África, por lo que la posición internacional no es sencilla. Por un lado, no puede obviarse la responsabilidad del presidente Uhuru en los sucesos de 2007-2008, pero tampoco se encuentra adecuado someter al ostracismo a un presidente, elegido por su pueblo, que resulta un aliado indispensable para la seguridad y desarrollo de la región.

Somalia

Kenia tiene frontera con cinco países con altos índices de inestabilidad: Somalia, Etiopía, el recién creado Sudán del Sur, Uganda y Tanzania. De todos ellos, las relaciones más problemáticas de Kenia, tanto en la era colonial como en la poscolonial, han sido con Somalia³⁵.

Actualmente, aunque al tener como país vecino un Estado débil comporta múltiples riesgos, la amenaza mayor es el terrorismo. El proveniente de Somalia se ha hecho explícito en Kenia a través de atentados, secuestros, amenazas de invasión³⁶, reclutamiento de jóvenes en los atestados cam-

³⁵ Para ahondar en las relaciones entre Kenia y Somalia véase CHAU, Donovan C.: «At the Crossroads of Cultures? A Historic and Strategic Examination of Kenya-Somalia Relations», en *Journal of the Middle East and Africa*, n. 1, pp. 67-83, 2010. DOI: 10.1080/21520841003689035.

³⁶ En 2009, por ejemplo, Al-Shabab amenazó con invadir Kenia si las fuerzas de seguridad y el ejército keniatas en las fronteras no reducía su presencia. Estas amenazas se

pos de refugiados de somalíes instalados en Kenia y también de kenianos de las zonas más deprimidas, entre otras.

«Nosotros sabemos luchar mejor que vosotros y hemos derrotado a otros invasores. Vuestros ataques hacia nosotros se traducirán en la destrucción de vuestros rascacielos y en la desaparición de vuestro turismo» decía, en octubre de 2011, Sheij Ali Mohamud Rage, portavoz de Al-Shabab³⁷.

China

China se acerca a África, como al resto del mundo, con una visión esencialmente económica y no diplomática ni política. Y su acercamiento económico es realmente apabullante. Desde el año 2007 hasta 2011, las inversiones directas norteamericanas en Kenia acumuladas fueron de 12 millones de dólares, mientras que las chinas fueron de 230 millones de dólares³⁸.

Los productos chinos están invadiendo los mercados africanos, con las consiguientes preocupaciones para la industria local, y de manera especial el sector textil, uno de los puntos fuertes de Kenia³⁹.

El viceministro de Asuntos Exteriores de China en 2003, Zhou Wenzhong, hacía entonces unas declaraciones sobre África que siguen teniendo plena vigencia: «Los negocios son los negocios. Intentamos separar la política de los negocios [...]. Ustedes (Occidente) han tratado de imponer una economía de mercado y una democracia multipartidista en esos países que no están preparados para ello»⁴⁰.

El modelo chino se centra en fuertes inversiones para construir infraestructuras, a diferencia del occidental, que está más centrado en la cooperación al desarrollo a través del apoyo a los proyectos gubernamentales.

ha repetido en más ocasiones, como en 2011, tras la demostración de fuerza de Kenia tras secuestros de turistas y trabajadores.

³⁷ RICE, Xan: «Somali Islamists threaten to attack Kenya after military assault», en *The Guardian*, 17/10/2011.

³⁸ UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE: Report to Congressional Requesters. Sub-Saharan Africa. Case Studies of U.S. and Chinese Economic Engagement in Angola, Ghana, and Kenya; a Supplement to GAO-13-1999, febrero, 2013. Disponible en: www.gao.gov.

³⁹ Aunque no se trata de un estudio reciente, la presentación de Princeton Lyman resulta muy esclarecedora de las «ventajas» que tiene China en África al no tener las exigencias de gobernanza, derechos humanos, fiscalidad, etc., que tienen los países europeos a la hora de invertir y comerciar con este continente. LYMAN, Princeton N.: «China's Rising Role in Africa», Council on Foreign Relations. Presentation to the US-China Commission, 21/07/2005. Disponible en: www.cfr.org.

⁴⁰ Citado en LYMAN, Princeton N.: op. cit.

mentales⁴¹. Así, la inversión china en la modernización de las carreteras keniatas ha sido positiva para el desarrollo general de país, lo que a su vez se ha traducido para China en la obtención de una posición de fuerza a la hora de negociar en otras áreas de mayor interés como el petróleo o los minerales⁴². Como era de esperar, tras las recientes elecciones, China felicitó a Uhuru Kenyatta y continuó con una política de no injerencia que ya se había mantenido en anteriores procesos electorales⁴³.

Estados Unidos

Por estos motivos, la ayuda norteamericana a Kenia se ha centrado en la última década en la mejora del control fronterizo, en tierra y mar, como parte de la lucha contra el terrorismo⁴⁴. La ayuda exterior de Estados Unidos en Kenia ha ascendido a casi mil millones al año en los últimos cinco años, por lo que es el mayor receptor de ayuda estadounidense en África después de Egipto.

Por su valor geoestratégico, las relaciones de Estados Unidos y Kenia han sido de cooperación desde los tiempos de la Guerra Fría. No obstante, tras los atentados de Al-Qaeda a las embajadas norteamericanas en Kenia y Tanzania en 1998, esta cooperación entró en una nueva dimensión⁴⁵. Desde entonces, Kenia se sitúa en primera línea en la lucha contra el terrorismo internacional y, muy especialmente, desde que a finales de 2011 tomó parte activa en la misión militar en Somalia contra Al-Shabab.

Estados Unidos lleva las relaciones con el Gobierno somalí, formalmente reconocido por el Gobierno norteamericano en enero, desde la embajada en Nairobi, ya que su embajada en Mogadiscio está cerrada desde 1991.

A diferencia de Reino Unido, los intereses de Estados Unidos en Kenia no son principalmente de tipo económico. Kenia no tiene mucho peso en la economía total de Estados Unidos, aunque muchas empresas tengan intereses Nairobi. En los últimos años, de hecho, las exportaciones norteamericanas a Kenia han descendido⁴⁶. Sus principales intereses en Kenia

⁴¹ HOWARD French: «China in Africa: All Trade and No Political Baggage», en *The New York Times*, 08/08/2004.

⁴² DAY, Andrew: «Kenya's road to development», en *Consultancy Africa Intelligence*, 16/01/2013.

⁴³ «Kenya and China. The sound of silence: The murky role of one of President Mwai Kibaki's closest new allies», en *The Economist*, 07/02/2008.

⁴⁴ BLANCHARD, Lauren: op. cit., p. 14.

⁴⁵ Participa activamente en el programa del Departamento de Estado norteamericano de Asistencia Antiterrorista (ATA, por sus siglas en inglés, Antiterrorism Assistance).

⁴⁶ UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE: «Report to Congressional Requesters. Sub-Saharan Africa: Case Studies of U.S and Chinese Economic Engagement in Angola, Ghana, and Kenya; a Supplement to GAO-13-199». GAO-13-280SP Sub-Saharan Africa Supplement.

están relacionados con los problemas globales de seguridad en la región, como son el terrorismo o el crimen organizado.

Reino Unido

Reino Unido es el país que más intereses tiene en Kenia, que son tanto de tipo económico como humano. En el mes de mayo de 2013, unos doscientos mil ciudadanos británicos estaban viviendo en Kenia o se encontraban de visita en el país, según datos del Gobierno inglés.

Las compañías británicas son actores importantes en el sector bancario keniano, en el del tabaco, el té y la horticultura, que son sus principales artículos de exportación. Por este motivo le interesa mucho la estabilidad del país y de ella se dependen sus intereses en la seguridad en la región.

Estos intereses invitan a ser cautos por lo que, a pesar de que había habido declaraciones en torno a que los contactos de Reino Unido con un mandatario imputado por la CPI se limitarían a los esenciales⁴⁷, la primera visita del presidente Uhuru Kenyatta a un país occidental desde su elección ha tenido como destino Londres, para entrevistarse con el primer ministro Cameron.

La misión de mediación

Tras los meses más duros de violencia después de las elecciones de 2007, el presidente de Ghana, John Kufuour, en calidad de presidente de la Unión Africana, organizó una misión de mediación para poner fin a la crisis bajo la dirección del exsecretario de Naciones Unidas Kofi Annan. Se trataba de la tercera iniciativa tras dos intentos fallidos: el primero llevado a cabo por el secretario de Estado adjunto para Asuntos Africanos de Estados Unidos, Jendayi Frazer; y el otro, por el propio Kufuour.

La misión contaba con el apoyo de Naciones Unidas y pudo considerarse un éxito gracias al papel de la comunidad internacional y sus amenazas de poner fin al apoyo financiero a Kenia si no se lograba un acuerdo, y al respaldo de Estados Unidos y la Unión Europea al equipo de Annan.

La Corte Penal Internacional

La impunidad en Kenia ante la corrupción y la violencia política ha sido y continúa siendo la mayor amenaza a la estabilidad a largo plazo de Kenia. Ante la falta de respuesta de la justicia nacional tras los sucesos poselectorales de 2007-2008, la Corte Penal Internacional cobró protagonismo

⁴⁷ En esta línea fueron las declaraciones de Christian Turner, alto comisionado británico en Kenia, en febrero. MUSAU, Nzau: «Diplomats Issue Rare Warning Ahead of Kenyan Polls», en Reporting Kenya, 01/03/2013.

al iniciar una investigación sobre lo ocurrido. La Comisión Waki⁴⁸ entregó una lista con los nombres de los perpetradores a Kofi Annan, mediador en el conflicto, que a su vez la entregó a la CPI en julio de 2009. La Corte confirmó los cargos de Uhuru Kenyatta y William Ruto, entre otros, en enero de 2012. Actualmente, ambos tienen abiertos procesos bajo la acusación de crímenes contra la humanidad.

No obstante estas acusaciones, los kenianos decidieron votar a estos candidatos, a la postre actuales presidente y vicepresidente de Kenia respectivamente. Durante la campaña electoral ambos declaraban que estas acusaciones eran meros montajes fomentados por Estados Unidos y la Unión Europea para apoyar al otro candidato, Raila Odinga.

No es posible prever cuándo terminarían los juicios que, de momento, no hacen sino retrasarse, pero es posible que sigan abiertos para las próximas elecciones generales, que están previstas para el año 2018.

Conclusiones y perspectivas de futuro

Como concluía un documento del International Crisis Group de 2008⁴⁹, perfectamente vigente, la tensa calma actual en Kenia no debe malinterpretarse como un retorno a la normalidad. La prolongada crisis política tiene raíces profundas y, fácilmente, podría llevar a la violencia extrema de nuevo. Es cierto que se han hecho importantes reformas en las instituciones en los últimos cinco años y que la reforma de la Constitución hacia un modelo más participativo⁵⁰ augura una nueva etapa para Kenia. Pero el hecho de que las caras sean las mismas de otros tiempos hace pensar que aún no está todo hecho. En palabras del periodista, político y activista John Githongo: «El nuevo mundo está naciendo, pero el viejo todavía está por morir»⁵¹.

La presión internacional será débil, en tanto en cuanto el presidente Kenyatta si bien está imputado por la CPI por crímenes contra la humanidad, ha sido elegido por su pueblo, pero, sobre todo, en tanto en cuanto Kenia es una pieza clave para la seguridad y la estabilidad de Europa y Estados Unidos. Occidente necesita más a Kenia de lo que Kenia necesita a Occidente, especialmente gracias al apoyo incondicional de China.

⁴⁸ Conocida con este nombre por su presidente, Philip Waki.

⁴⁹ Crisis Group Africa Report, n.º 137, 21/02/2008, p. 29. VI. Conclusion.

⁵⁰ MONREAL, Borja: «Kenia contra sí misma», en Esglobal, 28/02/2013.

⁵¹ «The new world is being born but the old order has not yet died», citado en DOWDEN, Richard: «Kenya's election: brave new world or highway to hell?», en African Arguments, 29/01/2013. Disponible en: <http://africanarguments.org>.

En este sentido se expresan otros autores, como Daniel Branch, que dedica un capítulo de su libro *Kenya: Between Hope and Despair, 1963-2011* a la historia más reciente de Kenia que titula «Nothing Actually Really Changed, 2002-2011» («Realmente nada ha cambiado, 2002-2011»).

Porque Kenia no es solamente Kenia. Kenia también son las operaciones antiterroristas y las misiones de mantenimiento de la paz en Somalia o en Sudán del Sur, los miles de refugiados que siguen hacinándose en campos kenianos, el desarrollo regional y el asidero para la estabilización a largo plazo de Ruanda, Uganda y Burundi. Las perspectivas de la región dependen de una solución profunda a las causas de conflicto en Kenia: el reparto de la tierra; la lucha contra la elevada tasa de desempleo; el desarrollo democrático —y, por tanto, el fin del uso de la violencia con fines políticos— y el de la movilización política étnica; y el control a la corrupción generalizada y a la impunidad.



Figura 7.8: Familia de Nairobi. Fuente: Daniel Villanueva/Entreculturas

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS ⁵²	
Extensión 580.367 km ²	
PIB 76,07 billones de dólares (2012 est.)	
Estructura PIB	Agricultura 24,2%
	Industria 14.8%
	Servicios 61% (2012 est.)
PIB per cápita 1.800 dólares (2012 est.)	
Tasa de crecimiento PIB 5.1% (2012 est.)	
Relaciones comerciales	
(Exportaciones): 5,942 billones de dólares (2012 est.)	
Relaciones comerciales	
(Importaciones): 14,39 billones de dólares (2012 est.)	
Población 44.037.656 (July 2013 est.)	
Estructura de edad	0-14 42.5%
	15-64 54,8%
	Más de 65 2,7%
Tasa de crecimiento de la población 2,444% (2012 est.)	
Grupos étnicos Kikuyu 22%, Luhya 14%, Luo 13%, Kalenjin 12%, Kamba 11%, Kisii 6%, Meru 6%, otros african 15%, otros no africanos (Asiáticos, europeos y árabes) 1%	
Religiones Cristianos 82.5% (Protestantes 47.4%, católicos 23.3%, otros 11.8%), musulmanes 11.1%, tradicionalistas 1.6%, otros 1.7%, ninguna 2.4%, sin especificar 0.7% (según censo de 2009)	
Tasa de alfabetización de la población 87.4%	
Población bajo el umbral de la pobreza 50% (2000 est.)	
Índice GINI 42.5 (2008 est.)	
Gasto militar. % del PIB. 2.8% (2006)	

⁵² Fuente: CIA The World Factbook.

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO ⁵³	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1920-1963	Kenia colonia británica.
1964-1978	Jomo Kenyatta. Primer presidente de la República de Kenia.
1978-2002	Daniel Arap Moi. Segundo presidente.
1982-1991	Régimen de partido único.
2002-2007	Mwai Kibaki. Tercer presidente.
2007-2008	Conflicto étnico post-electoral.
2008-2013	Gobierno de poder compartido: Mwai Kibaki, presidente. Raila Odinga, primer ministro.
	2010 Constitución.
2011	Kenia comienza su participación militar en Somalia. Terrible sequía en el Cuerno de África.
2012	La CPI confirma cargos de Uhuru Kenyatta y William Ruto.
2013-	Uhuru Kenyatta, imputado por la CPI, cuarto presidente de Kenia.

Bibliografía

- «Kenya and China. The sound of silence: The murky role of one of President Mwai Kibaki's closest new allies», en *The Economist*, 07/02/2008.
- «El sospechoso de matar al soldado británico estuvo detenido en Kenia», en *El Mundo*, 26/05/2013.
- AL-JAZEERA: Kenya Elections: Interactive Dashboard.
- Christopher: «Kenya's Muslim Youth Center and Al-Shabab's East African Recruitment», en *Combating Terrorism Center at West Point*, octubre, 2012.
- AYELE, Wossen: «Kenya and its coastal discontents», para Al-Jazeera, 26/09/2012.
- BARNO, Richard: «Kenya: after de crisis, lessons abandoned», en *African Security Review*, vol. 17, n.º 4, 2008.

⁵³ Elaboración propia.

- BBC NEWS: «Letter from Africa: Kenya passes electoral test — but what next?», 12/03/2013.
- BLANCHARD, Laurent: «Kenya: Current Issues and U.S. Policy». en *Congressional Research Service*, 26/02/2013.
- BORIS, Jean-Pierre: «Konza, la Silicon city du Kenya», para RFI, 29/01/2013.
- BRANCH, Daniel: *Kenya: Between Hope and Despair, 1963-2011*. Yale University Press, 2011.
- CHAU, Donovan C.: «At the Crossroads of Cultures? A Historic and Strategic Examination of Kenya-Somalia Relations», en *Journal of the Middle East and Africa*, n. 1, pp. 67-83, 2010. DOI: 10.1080/21520841003689035.
- Crisis Group Africa Report n.º 137, 21/02/2008.
- DAY, Andrew: «Kenya's road to development», en *Consultancy Africa Intelligence*, 16/01/2013.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS. OFICINA DE PUBLICACIONES DE CONTRATERRORISMO: *Country Reports on Terrorism 2012*, mayo, 2013.
- DIAMOND, Larry: «The Democratic Rollback: The Resurgence of the Predatory State», en *Foreign Affairs*, marzo-abril, 2008.
- DOWDEN, Richard: «Kenya's election: brave new world or highway to hell?», en *African Arguments*, 29/01/2013.
- ESTADOS UNIDOS. Departamento de Estado. «2012 Trafficking in Persons Report — Kenya» 19/06/2012.
- ESTADOS UNIDOS. GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE. «Report to Congressional Requesters: Sub-Saharan Africa: Case Studies of U.S and Chinese Economic Engagement in Angola, Ghana, and Kenya; a Supplement to GAO-13-199». GAO-13-280SP Sub-Saharan Africa Supplement.
- FAGES, Clément: «[Silicon Savannah] Zoom sur Konza City, la Silicon Valley kenyane à 14,5 milliards de dollars», en *FrenchWeb.fr*, 21/05/2013.
- FRENCH, Howard: «China in Africa: All Trade and No Political Baggage», en *The New York Times*, 08/08/2004.
- HUMAN RIGHTS WATCH: «Kenya: New Leaders Should Put Rights First: Protect Free Speech, Carry Out Reforms», 23/04/2013.
- «Criminal Reprisals: Kenyan Police and Military Abuses against Ethnic Somalis», mayor, 2012.
- INTERNATIONAL CRISIS GROUP: «Kenya in crisis», en *Africa Report*, n.º 137, 21/02/2008.
- JORGIC, Drazen: «Kenya says Chinese firm wins first tender for Lamu port project» para Reuters, 11/04/2013.

- KAGWANJA, Peter: «Courting genocide: Populism, ethno-nationalism and the informalisation of violence in Kenya's 2008 post-election crisis», en *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 27, n.º 3, julio, 2009, pp. 366-367.
- LYMAN, Princeton N.: «China's Rising Role in Africa». Presentation to the US-China Commission, 21/07/2005. Council on Foreign Relations.
- NACIONES UNIDAS: *Situation et perspectives de l'économie mondiale. Rapport des Nations Unies : L'économie africaine rebondit en dépit d'un ralentissement économique mondial*, enero, 2013.
- MACHEL, Amos: «China salutes Uhuru for election victory», en *Daily Nation*, 12/03/2013.
- MOLANO, Eduardo S.: «Kalenjin: tiranos de largas distancias», en *Abc*, 30/01/2012.
- MONREAL, Borja: «Kenia contra sí misma», en *Esglobal*, 28/02/2013.
- MUELLER, Susanne D.: «Dying to win: Elections, political violence and institutional decay in Kenya», en *Journal of Contemporary African Studies*, vol. 29, n.º 1, enero, 2011.
- MUSAU, Nzau: «Diplomats Issue Rare Warning Ahead of Kenyan Polls», en *Reporting Kenya*, 01/03/2013.
- ODHIAMBO, E. O. S., KASSILLY, J., MAITO, L. T., ONKWARE, K. y OBOKA, W. A.: «Kenya's constitution and child trafficking as a security threat», en *Journal of Defense Resources Management*, vol. 3, n.º 2 (5), 2012.
- REINARES, Fernando: «Terrorismo yihadista en el este de África: nexos entre la célula de Al-Qaeda en Kenia y Al-Shabab en Somalia», ARI 143/2011. Real Instituto Elcano, octubre, 2011.
- REINI, James: «Kenya tensions spark Somali refugee flight», para Al-Yasira, 08/02/2013.
- RICE, Xan: «Somali Islamists threaten to attack Kenya after military assault», en *The Guardian*, 17/10/2011.
- «EU observers condemn Kenyan election and call for investigation», en *The Guardian*, 02/01/2008.
- ROLLEY, Sonia: «Kenya: les dangers de "l'instrumentalisation politique du fait ethnique"», entrevista a Christian Thibon para RFI, 04/03/2013.
- SUÁREZ SIPMANN, Marcos: «Kenia y el círculo vicioso de elecciones y violencia», en *Política Exterior*, n.º 152, marzo-abril, 2013.

Conflicto y conflictividad en el valle de la Ferganá

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Capítulo octavo

Resumen

Asia Central es un espacio desconocido tanto por su lejanía como por pertenecer a un marco cultural diferente; lo que no quita su relevancia. La implosión de la antigua URSS trajo la independencia de cinco de los países de la región, cuyo diseño se había hecho en los años 20 del pasado siglo, precisamente para debilitarlos; las interdependencias generan múltiples roces. Tres de ellos, Uzbekistán, Turkmenistán y Kirguistán se encuentran en un valle de la Ferganá, una región musulmana muy pía que ha tenido relevancia histórica. A los problemas derivados de la debilidad del Estado (corrupción, narcotráfico, terrorismo...) se sumarán los eventuales efectos de la salida de los contingentes occidentales de Afganistán y del relevo de unas élites políticas que en algún caso se encuentran en el poder aun desde antes de la independencia en unos regímenes de cultura política autoritaria en el patio trasero ruso.

Palabras claves:

Uzbekistán, Asia central, integrismo, Rusia, terrorismo, corrupción, narcotráfico, Estado fallido, Ferganá.

Abstract

Central Asia is an unknown (but relevant) space because the geographical and cultural distance. The implosion of the former USSR brought the independence for five of them, whose design was done during the last century just to weaken them; interdependences are cause of multiples disputes. Three of them, Uzbekistan, Turkmenistan and Kyrgyzstan, are in the Ferganá Valley a very religious Muslim region, which has had a historical significance. The problems arising from the weakness of the state (corruption, drug trafficking, terrorism...) will add the possible effects of the departure of Western troops from Afghanistan and the replacement of political élites who are ruling even from before independence in the Russian backyard.

Key Words:

Uzbekistan, Central Asia, fundamentalism, Russia, terrorism, corruption, drug trafficking, failed state, Ferganá.

Introducción

A la hora de aproximarse al mundo islámico, es muy común considerarlo como un todo homogéneo, monolítico, cuya quintaesencia es el mundo árabe; sin embargo, se trata de sociedades plurales, mucho más que las occidentales. Por el contrario, y a la hora de aproximarse a estas sociedades, los planteamientos suelen hacerse incorporando en primer lugar sus claves religiosas e infravalorando, sí es que son siquiera consideradas, otras variables esenciales en cualquier estudio: socioeconómicas, políticas, demográficas...

Así, el plano religioso lo anega todo dificultando el análisis mientras se transforma en un instrumento propicio, cuando no en el único (el mundo parece explicarse en clave religioso/profano), para vehicular todo tipo de propuestas.

Asia Central es, a ojos occidentales, una inmensa altiplanicie de estepas y desiertos que abarca más de cuatro millones de kilómetros cuadrados¹; un espacio indefinido, lejano y desconocido², que además ni siquiera resulta homogéneo geográfica, cultural o etnolingüísticamente. Cercana al mito, la región se asocia con Alejandro Magno, la Ruta de la Seda, el reino perdido del Preste Juan, o las hordas mongolas, lugares comunes por los que resulta imperativo transitar.

El conjunto de países (el Cáucaso y Asia Central) que conforman el espacio postsoviético («el extranjero cercano», como se denomina en Rusia) constituyen un arco de inestabilidad por la confluencia de una pluralidad de líneas de fractura que convierten el área en una zona de mestizaje, de transición entre culturas no suficientemente conocidas en Occidente como la rusa y la mongola. A ello se suma su importancia geopolítica no solo por ser un cruce de caminos, sino también por los hallazgos de petróleo y gas y otras materias primas estratégicas.

Conviene pues, como primer paso, precisar lo que en el contexto de este trabajo significa Asia Central: el conjunto de países asiáticos no situados en la región del Cáucaso y procedente de la implosión de la extinta Unión Soviética; esto es, Tayikistán, Uzbekistán, Kirguistán, Kazajistán y Turkmenistán. A esta área, Brzezinski en su libro *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*, publicado en 1998 la denominaba «el gran agujero negro euroasiático».

Habría que incluir además a Afganistán; y en puridad se sitúan en este espacio Irán, China y aun la propia Turquía, que tienen ciertamente una

¹ MARTÍNEZ LAÍNEZ, Fernando: «El corazón de Asia», en *Revista Española de Defensa*, julio-agosto, 2009, pp. 71-77.

² HEATHERSHAW, John y MEGORAN, Nick: «Contesting danger: a new agenda for policy and scholarship on Central Asia», en *International Affairs*, n.º 87, 2011, p. 3.

influencia, una presencia cultural e indudables intereses en el área. Y es que en algunos de estos territorios existe una raíz cultural turcomana, y otros, como Tayikistán, muy orientado hacia Rusia, cuentan con influencias persas.

Este espacio ha sido históricamente poblado fundamentalmente por tres razas primarias, a saber: europeos, mongoles e iraníes, cuyo cruce es fuente de las demás. La mezcla de europeos y mongoles dio origen a turcos y tártaros; la de iraníes y mongoles a los tayikos («cabezas coronadas» en persa); la de turcos y mongoles resultó en kazajos y kirguices (en turco, «vagabundos» y «cuarenta tribus» respectivamente); mientras que turcos e iraníes dieron paso a los uzbekos (en turco «hombres verdaderos»)³.

Kazajos, kirguices y turkmenos han sido hasta fechas relativamente recientes poblaciones mayormente nómadas; actualmente, la región es predominantemente rural, al serlo cuatro de sus cinco países y disponer de 306 millones de hectáreas de cultivos, en los que el algodón es de singular importancia⁴ (de hecho, en algunos países está previsto académicamente y legalmente obligado el trabajo de menores en edad escolar durante su recogida).

Actualmente hay más de sesenta y cinco millones de musulmanes procedentes de la extinta Unión Soviética, mayoritariamente sunitas pertenecientes a dos escuelas jurídicas (*madhabs*) liberales como son la hanafí y la safí; no obstante, los azeríes son en un 75 % chiitas duodecimanos. En torno a dos tercios se encuentran en Asia Central y constituyen aproximadamente un 20 % de la población de la antigua Unión Soviética. Los más piadosos son, tradicionalmente, los chechenos y los daguestaníes.

Más próximo en el tiempo se liga la región al «Gran Juego»⁵ ruso británico o «Torneo de Sombras», al decir del conde Nesselrode, representante ruso en el Congreso de Viena; rivalidad que resultó en su fraccionamiento en tres partes. China se quedó con el levante, el Imperio británico se hizo con la zona sur, mientras la región norte cayó bajo el poder de Rusia, deseosa de reemplazar el suministro de algodón interrumpido por la guerra de Secesión norteamericana mientras avanzaba hacia mares cálidos.

La zona se encuentra rodeada por cuatro potencias nucleares (Rusia, China, India y Pakistán) como también por zonas tan profundamente inestables como Afganistán o los brotes de separatismo uigur.

³ HIRO, Dilip: *Inside Central Asia*. Overlook Duckworth, Londres 2007.

⁴ PEYROUSE, Sébastien: «The multiple paradoxes of the agriculture issue in Central Asia», en *EU. Central Asia Monitoring*, n.º. 6, noviembre, 2009.

⁵ El autor de la expresión «Gran Juego» fue J. W. Kay, en su libro *Historia de la guerra de Afganistán*, pero fue Rudyard Kipling quien la popularizó en su novela *Kim*.

Como resultado, en una aparente reedición, hoy se incorporan al juego (geopolítico y también geoeconómico) otros actores como Irán, China, Turquía, Pakistán, Arabia Saudí, Estados Unidos o la propia Unión Europea, configurando un difícil escenario estratégico en el que participan actores globales y regionales con intereses cruzados (como las rivalidades iraní-turca o iraní-saudí, acaecida a partir de la Revolución Islámica por un intento de ambos países por expandir sus áreas de influencia)⁶. Kipling consideraba que el Gran Juego lo ganaría aquel que fuera capaz de construir una red ferroviaria más poderosa. Hoy los ferrocarriles parecen haber sido sustituido por oleoductos⁷.

La presencia de Rusia es la piedra angular del equilibrio en la región. No en vano lleva cerca de trescientos años ejerciendo su control y hay numerosos ciudadanos de etnia rusa residentes en ella. Por ello y por su experiencia e idioma cuenta con la mejor información.

Rusia es también el destino preferente para la emigración de la zona (sus remesas supusieron el 36 % del PIB de Tayikistán —un millón de tayikos son emigrantes y sobre medio millón trabajan en Rusia— y el 27 % del de Kirguistán) y ha hecho importantes inversiones, con acuerdos de construcción de gaseoductos para la exportación de gas uzbeko y turkmeno y la extracción de petróleo y gas⁸. No obstante, los rusos no se consideran tratados con la gratitud que se les debiera y albergan un sentimiento contrario.

Cada país de la región tiene su propia política exterior, pero conserva toda suerte de lazos con Rusia: el ruso es la lengua franca de todos ellos y la de la cultura. Kazajistán y Kirguistán buscan el equilibrio entre los actores presentes en la zona (Rusia, China y Estados Unidos) mientras que Uzbekistán pretende ser el líder regional y oscila entre aproximarse a Washington (lo intentó en 2005, pero los sucesos de Andijan, una violenta represión de manifestantes en esa ciudad que dejó varios cientos de muertos civiles —se habla de hasta 1700— suscitaron la condena internacional del régimen y no lo hicieron posible) y su alianza estratégica con Moscú en cuya órbita se sitúan todos; Rusia se convierte en mediador y decisor extremo de las políticas, mientras los países luchan por sacudir su tutela. Su red de relaciones e infraestructuras se dirige hacia Moscú.

Así, la presencia militar rusa se concentra en Kazajistán, Turkmenistán y Uzbekistán. En Kirguistán, un caso único, Rusia abrió una base militar a cuarenta kilómetros de Biskek equilibrando la presencia de la base norteamericana de Manás, abierta con su licencia para operar en Afganistán.

⁶ AHRARI, M.E.: «New Great Game in Muslim Central Asia». Institute for National Strategic Studies. National Defense University. McNair Paper 47, enero, 1996.

⁷ Ibídem.

⁸ MARTÍNEZ LAÍNEZ, Fernando: op. cit.

Los intereses de China se encuentran ligados a la frontera de Xinjiang toda vez que intenta integrar económicamente este territorio con el resto del país y evitar que se contamine de la inestabilidad de la zona, lo que, a juicio de algunos analistas, parece haber generado en los dirigentes del país una suerte de paranoia. Por si fuera poco, China alberga poblaciones de hui (musulmanes chinos de etnia han, unos diez millones), uigures (musulmanes de una etnia turca, ocho millones en el mundo), así como grupos de kirguices, tayikos y mongoles con familiares a un lado y otro de la frontera⁹.

China también se aproxima a la región conforme a su política general de acceso y control de los recursos (en línea con los acuerdos y contratos suscritos con Turkmenistán en este sentido), así como con la intención de contener o limitar la presencia militar de otros actores en la zona.

China es un actor de importancia creciente. Y es que es esta un área de expansión en la que el comercio es la punta de lanza, a lo que se suman consideraciones geopolíticas no menores (acceso terrestre directo a Irán y aproximación al mundo occidental mediante la construcción del ferrocarril transasiático).

No obstante, existen en la región sentimientos antichinos remanentes de muchos años de propaganda soviética. Con todo, China da prioridad a su relación con Rusia¹⁰ con la que comparte unos cuatro mil kilómetros de frontera.

Las relaciones de Estados Unidos con la zona también son complejas en la medida en que sitúa al país ante una contradicción entre sus indudables intereses geoestratégicos y su compromiso a nivel global con los derechos humanos y la economía de mercado.

Apoyar modelos autoritarios como se hizo en Sudamérica en los años de la guerra fría no parece hoy una opción atractiva a nivel global, por lo que sus alianzas estratégicas con los países de la región solo pueden ser limitadas¹¹, lo que genera contradicciones (es el caso de la Silk Road, que no encuentra financiación)¹². Algo parecido, sin tales matices, se reproduce en el caso de la Unión Europea.

Uzbekistán ha sabido hacer valer ante Occidente su importancia como vía de tránsito de suministros militares para Afganistán y, en contrapartida por su colaboración, ha obtenido un cierto «reconocimiento» de su régimen y una mejora de sus relaciones con la UE y Estados Unidos. En agosto de 2009 Uzbekistán suscribió con Estados Unidos

⁹ AHRARI, M. E.: op. cit.

¹⁰ WEISBRODE, Kenneth: Central Eurasia: Prize or Quicksand. The International Institute for Strategic Studies, 2001. Adelphi Paper, 338.

¹¹ Ibídem.

¹² Ibídem.

un acuerdo de cooperación militar, que permite el tránsito de suministros militares a Afganistán. La perspectiva de la retirada de la ISAF de Afganistán, unida al deterioro de las relaciones entre Estados Unidos y Pakistán, está impulsando un acercamiento todavía mayor entre Washington y Taskent¹³. Sobre la mesa está ahora mismo lo que se va a hacer con los medios materiales norteamericanos en la región tras la retirada de Afganistán.

Irán indudablemente es otro actor de primer nivel por razones geográficas, históricas, culturales y económicas, a las que se suman la presencia de minorías étnicas a uno y otro lado de la frontera; ello obliga a equilibrios complejos con cada uno de los países y con el conjunto de ellos. Es este un espacio ligado al mar Caspio (hay discrepancias sobre el reparto de este espacio marítimo) desde el que considera que puede escapar al cerco de las potencias occidentales y que identifica como uno de sus patios traseros. Por su parte, estos países valoran la situación estratégica de Irán y la posibilidad de acceso a los mares meridionales, una vía de escape del Imperio ruso.

Tayikistán es el único Estado procedente de la antigua Unión Soviética que habla un dialecto del farsi y la población siente como propia la herencia cultural persa, pese a ser mayoritariamente sunita¹⁴. Irán ha estado presente en su vida política ejerciendo un papel pacificador. Los planes de articulación de un eje geopolítico y cultural que vincule Teherán con Dusambé, vía Herat, resultan del agrado tayiko por la necesidad de superar el virtual bloqueo que aplica Uzbekistán y ahoga su economía¹⁵, aunque la proximidad cultural representa un desafío, ya que un espacio cultural persa transfronterizo choca con la narrativa historiográfica oficial¹⁶.

La presencia de España en la región es deudora de la labor de su majestad el rey y de sus excelentes relaciones; la embajada de Ruy González de Clavijo en Samarcanda en el siglo xv fue un hito aunque las empresas españolas aún se están posicionando en el área: MAXAMAM, INDITEX, ACS, Talgo, Repsol, OHL.

Uzbekistán mantiene embajada en Madrid y su cabeza es Gulnara Karimova hija del presidente uzbeko. Merece la pena reseñar, precisamente por anecdótica pero no irrelevante (es una expresión de la forma de hacer las cosas), la presencia de artistas como Julio Iglesias o de los jugadores y el presidente del Fútbol Club Barcelona (Joan Laporta) en el país.

¹³ BLANK, Stephen: *The US in Central Asia: Beyond Afghanistan?* ISN, 2013.

¹⁴ VV. AA. «Ficha país: Uzbekistán». Oficina de Información Diplomática. Disponible en: www.maec.es.

¹⁵ AHRARI, M.E.: op. cit.

¹⁶ DE PEDRO, Nicolás: «Asia central y el aislamiento iraní», en *Opinión CIDOB*, octubre, 2012.

Antecedentes del conflicto

Asia Central en el siglo XX

Los países de Asia Central conquistados y colonizados por Rusia (desde Taskent se regían los destinos de la región) en la segunda mitad del siglo XIX quedaron aislados del resto del mundo islámico al situarse del otro lado del telón de acero que paulatinamente impermeabilizó las fronteras. A ello se unió todo un proceso de rusificación tras la revolución bolchevique con la excusa de crear el nuevo *Homo sovieticus*.

En el valle de la Ferganá se gestó, a comienzo de los años 20, la rebelión basmachí (en uzbeko «bandidos»; los uzbekos constituyen en torno a un tercio de los musulmanes de la extinta URSS), coincidiendo con una caída de la producción agrícola de un 62 %. Estos, operando como guerrillas desde la montaña, atacaban puestos y suministros del Ejército Rojo¹⁷.

Después fueron liderados por el general Enver Pachá, antiguo ministro de la Guerra turco, que paradójicamente se había ofrecido a Moscú para acabar con ella, ofertando una propuesta panislámica y panturca. El régimen soviético a través de medidas políticas (devolución de tierras entregadas en el XIX a los colonos rusos y políticas de respeto hacia la cultura local) y militares derrotaron definitivamente al movimiento. Sin embargo, estos hechos fueron decisivos a la hora de diseñar arbitrariamente, como se verá, las fronteras de las nuevas repúblicas autónomas soviéticas¹⁸.

Los años de gobierno soviético alteraron profundamente su estructura social y económica y hasta perjudicaron enormemente el medioambiente. En este último campo el daño fue inmenso conjuntando en un mismo acto desarrollo, modernización y destrucción.

Por reseñar algunas prácticas que degradaron el medioambiente, se puede citar el desvío de ríos para la agricultura que afectaron al mar Aral; la utilización masiva de pesticidas contaminantes para la producción de algodón que provocaron la contaminación de vastas superficies de tierras de labor; la construcción de instalaciones químicas y biológicas, no menos que su imprudente abandono tras la independencia; y otras actividades como las desarrolladas en el polígono de pruebas nucleares de Semipalatinski en Kazajistán o la utilización de aguas contaminadas para el consumo humano.

Se hizo, como se ha señalado, un ímprobo esfuerzo por alterar la identidad cultural de la región rusificando hasta los nombres de las personas;

¹⁷ HIRO, Dilip: op. cit.

¹⁸ Ibídem.

se persiguió no solo el islam (aunque se toleró su práctica privada) sino al modelo cultural construido desde esa religión.

Se promovió una suerte de «islam oficial» próximo al sufismo y las taricas. Se prohibieron las peregrinaciones a la Meca, se entregaron las mezquitas a instituciones estatales que incitaban al ateísmo, se reforzó el control de fronteras buscando la separación con los pueblos del entorno, todo ello con modificaciones coyunturales para el reforzamiento del régimen.

Se alteraron las fronteras étnicas y se desplazaron forzosamente grandes masas humanas, pueblos enteros, víctimas del castigo tras la Segunda Guerra Mundial; o intentando acabar con la conflictividad que se planteaba en las regiones en que se encontraban asentados (turcos mesjitas, tártaros, rusos, alemanes, chechenos...) se acometió un vasto proceso de colectivización... Todo ello condujo a una auténtica crisis de identidad fuente de no pocas de las paradojas de la situación actual y también al asentamiento de importantes núcleos de una población, entonces en parte nómada, fuera de las fronteras soviéticas.

En el terreno administrativo, se crearon las cinco repúblicas socialistas soviéticas aludidas en unas fronteras rehechas en distintas ocasiones, sin atender a criterios de racionalidad económica, étnica o geográfica; deliberadamente debilitadas por Stalin a través del *gerrymandering* para que no pudieran constituir por sí solas una amenaza (panislámica o pan-turca) para el poder central en la región, a la vez que interdependientes entre sí.

Con todo, el islam no tuvo un papel significativo en la destrucción de la extinta URSS, aunque también es cierto que la invasión soviética de Afganistán —uno de cuyos centros más importantes de mando se situó en Taskent— puso en evidencia las carencias y limitaciones del régimen. Y no solo eso, sino que desplazó como parte del ejército de ocupación, y precisamente atendiendo a su afinidad cultural, a no pocos de los actuales ciudadanos de estos países que de esta manera les hicieron la guerra a naciones con las que compartían religión y hasta cultura. Algunos de los líderes históricos radicales de la región son excombatientes en esta guerra.

La implosión de la URSS, incapaz de asumir el control sobre su periferia, trajo una independencia —la apertura de una suerte de caja de Pandora— no buscada de la mano de la misma nomenclatura comunista, los *apparatchik*, que establecieron regímenes presidenciales fuertes y autoritarios y que, como es el caso del presidente de Uzbekistán, Islam Karimov, se mantienen desde entonces en el poder. Las edades de unos líderes perpetuados mediante elecciones no demasiado democráticas y una actitud hostil hacia cualquier otra opción han determinado que no existan alternativas de recambio que puedan hacer fácil una eventual transición.

Todo ello hizo a las formas de gobierno herederas de una cultura política (viejas fórmulas totalitarias aplicadas a nuevas situaciones junto a la voluntad de permanecer en el poder no importa por qué medio)¹⁹ que se mantiene por más que ya se han iniciado levemente los procesos de transferencia y relevo político; no obstante la falta de mecanismos de sustitución y de una oposición organizada es grave teniendo en cuentas las edades de líderes tan carismáticos como Karimov; no hay recambio. La llamada Revolución de los Tulipanes en Kirguistán a la que se ha pretendido enlazar con las primaveras árabes no ha traído grandes modificaciones.

Aun es más, el tránsito de una economía planificada a una economía de mercado y el cambio de valores que lleva asociado, genera una gran confusión, cuando no anomia, por la pérdida de referencias, lo cual da lugar a comportamientos paradójicos y promueve la corrupción; así pues, la economía dista mucho aún de ser de mercado²⁰.

Así, tras la implosión de la URSS se generó en la zona una suerte de vacío de poder como, por otra parte, ya había previsto Brzezinski, que reeditó las condiciones del Gran Juego.

El valle de la Ferganá como pivote geopolítico de la región

Uno de los centros geopolíticos de la región es, sin duda, el valle de la Ferganá; de allí proviene el célebre rey Babur, fundador de la dinastía Mogol de India, país que conquistó luego de que los uzbekos lo expulsasen de su amado valle, al que añoró toda la vida y aun en su lecho de muerte. Se dice que murió oliendo uno de sus famosos melones. También proviene de allí Abu Abás Ahmadibin Muhammadibin Jatir al-Fargani un célebre matemático del siglo IX.

El valle engrana tres países; incluye las tres provincias (*oblast*) norestes de Uzbekistán (Andijan, Ferganá y Namagan), las tres provincias del sudoeste de Kirguistán (Bakten, Jalalabad y Osh) y el norte de Tayikistán. Uzbekistán tiene las tierras bajas, Kirguistán las montañas y Tayikistán el acceso oeste con las carreteras y trenes que acceden al valle²¹.

Y es que los límites del valle de la Ferganá se entrecruzan desde una pluralidad de perspectivas. Por poner un ejemplo que luego se desarrollará

¹⁹ RAISA K. Kadirova: Protection of power in central Asia: using terror as a pretext? A Kyrgyz NGO's vision, p. 1.

²⁰ En los países más autoritarios de la zona, por ejemplo, se paga a precios tasados la cosecha de algodón muy por debajo de su valor de mercado y se obliga a niños a tomar parte en la recogida de la cosecha, que por otra parte ha perdido su mecanización tras la caída del régimen soviético (PEYROUSE, Sébastien: op. cit.).

²¹ SMITH ALBION, Adam: «Ferghana Valley», en Jane's Intelligence Review, enero, 2007.

más ampliamente: los pantanos para el riego de Uzbekistán estaban en Kirguistán, mientras que el algodón uzbeko era desmotado en Kirguistán y la ruta necesaria para su transporte corría por Tayikistán²².

Es el citado valle, un espacio único de unos ciento setenta kilómetros de ancho y trescientos de largo que conecta Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán, está rodeado por tres de sus lados por grandes cordilleras que separan cada porción nacional del valle del resto del respectivo país para el que, además y pese a su relativamente reducido tamaño, resulta un centro económico relevante (figura 8.1)²³.



Figura 8.1

De hecho, cuenta con un 25 % por ciento de la producción de algodón uzbeko pese a suponer solo el 4,3 % de su superficie total y el 27 % de la población del país incluidas cinco de las diez ciudades más importantes. Incluye, además, el 75 % de la superficie cultivable tayika y en torno al 65 % de la producción industrial de dicho país²⁴. Es más, se harían entre las repúblicas intercambios y cesiones de territorios en concepto de *leasing*.

La zona alberga a unos catorce millones de habitantes, con unos índices de natalidad muy altos; más de la mitad son menores de 18 años; un 70 % uzbekos, un 20 % kirguices y el resto tayikos. En el caso del valle de la Ferganá la densidad de población llega en algunos puntos hasta los 2 300 habitantes por kilómetro cuadrado²⁵, lo cual la convierte en la región más superpoblada de la zona²⁶.

²² KARAIEV, Zainidin: «Water diplomacy in Central Asia», en *Middle East Review of International Affairs*, vol. 9, n.º 1, marzo, 2005, p. 2.

²³ Figura 8.1. Situación del valle: Kaynak: <http://www.hgk.msb.gov.tr>.

Figura 8.2 STARR, S. F.: *Fergana Valley — The heart of Central Asia*. M. E. Sharpe, Nueva York, Londres, 2011.

²⁴ WEISBRODE, Kenneth: op. cit.

²⁵ Ibídem.

²⁶ RAISA K. Kadirova: op. cit.

La cuestión es que las poblaciones se encuentran entremezcladas y existen enclaves étnicos. Los uzbekos constituyen una importante minoría en las regiones tayikas (31 %) y kirguizas (27 %) del valle al tiempo que tienen diferentes orígenes: étnicos, rurales, de clan²⁷. Así, contiene un cuarto de los veintinueve millones de uzbekos, un tercio de los siete millones de tayikos y la mitad de los seis millones de kirguices. Con todo, y como elemento de distensión, hay un elevado nivel de matrimonios interétnicos y el multilingüismo está muy extendido.

En el valle de la Ferganá, la destrucción de la guerra civil tayika entre 1992-97 dejó la zona sin industria; y Tayikistán se sumergió en el desempleo y la pobreza. Conforme a sus propias estadísticas, en 2009 el 53 % de la población es pobre y el 17 % muy pobre. El salario medio mensual es de 50 dólares. El proceso de desindustrialización ha conducido al país del 63 % de población rural en los años 80 al 77 % en 2009. Además tiene un grave déficit en la producción de energía eléctrica²⁸.

La parte kirguiza dependía de los subsidios soviéticos a la agricultura y ganadería. Y en la porción uzbeka la mala gestión de los recursos ha ocasionado el desastre de la agricultura y de la industria asociada. Una población mayoritariamente menor de 18 años se ha visto forzada a la emigración a Rusia o Kazajistán. El desempleo alcanza cotas difícilmente comprensibles.

Y es que el valle ha experimentado un profundo empobrecimiento ante el colapso del modelo soviético y la desaparición de la industria, así como por falta de recursos económicos, lo que ha supuesto un incremento notable del desempleo (se sitúa entre el 70 y el 80 % de la población)²⁹ y tensiones entre los distintos países. A ello se suma que Taskent se hace con los productos del valle sin que los retornos sean equiparables.

Situación actual del conflicto. Los países del valle. Problemática compartida

El resultado de la implosión soviética es que Estados que inicialmente habían crecido juntos, interconectados y especializados, tras la fractura —que provocó un inmediato empobrecimiento y pérdida de calidad de vida de las poblaciones—, adoptaron rumbos cada vez más divergentes, en lo político, lo económico, lo ideológico... buscando su propio beneficio

²⁷ AHMEDOVA, Fatimajon y LEITCH, Keith A.: «Ethnic and Religious Conflict in the Fergana Valley», en *Journal of Central Asian Studies*, vol. 6, n.º 1, otoño-invierno, 2001, p. 2.

²⁸ MATVIVA, Anna: «Tajikistan: 'Revolutionary situation or a Resilient state'», en *EU Central Asia Monitoring*, n.º 12, diciembre, 2009.

²⁹ VV. AA. «Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)». *Jane's Terrorism and Insurgency Centre*, 21/02/2013.

y exacerbando con ello las divergencias. Si Uzbekistán pone ahora su acento en Timur (Tamerlán), los kirguices hablan de Manás³⁰.

Son Estados opacos, sociedades muy difíciles de penetrar, como consecuencia tanto de su cultura como de la experiencia vivida de años de control y represión. Todos en su conjunto plantean grandes problemas de corrupción (de entre 178 países, Tayikistán ocupa en los índices de 2011 el lugar 154, Kazajistán el 105, Kirguistán el 164 y Uzbekistán el 172), nepotismo, ineficiencia, falta de libertades políticas, narcotráfico, terrorismo, degradación ambiental... Todo ello perturba un proceso de *State building* aún no finalizado.

Tayikistán ha pasado por una guerra civil que ha dejado medio millón de muertos (otras fuentes hablan de «más de cincuenta mil»), pero, en general, la implosión de la URSS no sumió a la región en el caos; sus efectos se pospondrían hasta casi los albores del segundo milenio.

El eje de la estabilidad del área es Uzbekistán. Es más, Uzbekistán es el pivote estratégico de la región tanto por población como por situación focal: es fronterizo con el resto de los países, pero no con China ni Rusia, lo que dota a sus decisiones de una importante autonomía. De hecho, los demás países muestran unos niveles de consolidación como Estados sensiblemente inferiores a los de Uzbekistán.

Y es que la zona alberga en torno a sesenta y cinco millones de habitantes. Uzbekistán cuenta con veintinueve millones, Kazajistán con dieciséis, Tayikistán 8 millones, Turkmenistán y Kirguistán con seis cada uno. La previsión es que para 2025 la región llegue a reunir a setenta y tres millones de personas.

Los países son diversos y étnicamente plurales. Kirguistán es de un tamaño ligeramente inferior al de Reino Unido; más del 90 % de su territorio es montañoso y solo el 12,5 % es cultivable³¹. Dos tercios de la población son kirguices y en torno a un 10 % uzbekos y otros tantos rusos. Las sociedades son muy plurales al tiempo que incorporan estructuras preestatales que las debilitan (clanes, hordas...).

La independencia supuso la caída de la economía y desempleo. Los índices de pobreza en Asia Central se sitúan entre el 40 y el 83 %. Cerca de un cuarto de uzbekos vive con menos de tres dólares diarios³². En 2004, Tayikistán, el país más pobre de la región, conforme a los datos de la ONU, no podía mantener a un sexto de sus seis millones de habitantes. Un tercio de los niños nacidos no recibe suficiente alimentación,

³⁰ MARTÍNEZ LAÍNEZ, Fernando: op. cit.

³¹ Uzbekistán menos del 10 %. Kazajistán tiene el 8 %, Kirguistán y Tayikistán sobre el 6,5 % y Turkmenistán menos del 5 % (PEYROUSE, Sébastien: op. cit.).

³² VV.AA.: «Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)». Jane's Terrorism and Insurgency Centre. 21/02/2013.

lo que afecta a su nivel de desarrollo y setenta y dos niños de cada mil no alcanzan los 5 años de edad. En 2001, tras cinco años de guerra civil, el 83 % de los tayikos vivía por debajo de los índices de pobreza³³.

Las relaciones en Asia Central sufren de un profundo estrés como consecuencia de las disputas entre administraciones al no cuadrar la distribución geográfica con la étnica. Así, Kirguistán y Tayikistán son geográficamente difíciles de gobernar porque están divididos por montañas que no pueden atravesarse todo el año. Las partes sur y norte de estos dos países están aisladas del resto y a algunas áreas solo puede accederse a través de Uzbekistán, pero Uzbekistán plantea dificultades tanto para el acceso a su territorio como para el empleo de sus vías de comunicación³⁴.

Tayikistán comparte mil cuatrocientos kilómetros de frontera con Afganistán, la principal minoría étnica en el citado país es la tayika (casi el 30 % de la población total) y es la principal vía de entrada de la heroína que llega a Rusia³⁵.

La frontera uzbeco-kirguisa tiene una longitud de 1 295 kilómetros. Hacia finales de 2004 quedaban todavía 260 kilómetros por delimitar incluyendo el enclave uzbeco de Soj y el kirguís de Barak. Sin embargo, no ha habido deslinde todavía de los 970 kilómetros de la frontera tayiko-kirguís, un área de 40 000 hectáreas, cuyas zonas más disputadas son las que se cedieron con carácter temporal y aquellas de las que extrae petróleo o de uso industrial o agrícola. Los disturbios de abril de 2013 en Voruj³⁶ (un enclave tayiko en Kirguistán) incluyeron la toma de rehenes y el maltrato a los agentes de un lado y otro de la frontera y son expresión fehaciente de esta realidad.

Cada país de la región cuenta con una importante proporción de tayikos y kirguises fuera y de uzbekos dentro, mientras Uzbekistán dispone de una importante proporción de sus ciudadanos fuera. Tayikistán —que en la década de los 20 formaba parte de Uzbekistán— piensa que ha perdido sus centros culturales más relevantes (tayikohablantes), Samarcanda (de donde es Karimov) y Bujara, lo que genera un potente sentimiento de inferioridad respecto de Uzbekistán; y siente que su supervivencia está ligada a Uzbekistán no menos que a que pueda soportar sus problemas internos³⁷.

La cuestión es que la aparición de fronteras que no atienden a peculiaridades étnicas en un espacio considerado integral y en el que existía

³³ RAISA K. Kadirova: op. cit.

³⁴ KARAEV, Zainidin: op. cit.

³⁵ VV.AA.: «Ficha país: Tayikistán». Oficina de Información Diplomática. Disponible en: www.maec.es.

³⁶ OLIMOVA, Saodat: Informe bimensual, mayo, 2013. Disponible en: www.asiacentral.es.

³⁷ WEISBRODE, Kenneth: op. cit.

libertad de movimiento rompe su unidad geográfica, especialmente en el valle. Unas fronteras que antes no eran tales separan a quienes estaban unidos, familias incluidas, y convierten en ilícitas (contrabando) actividades que no lo eran y a las que se suman otras que siempre lo han sido (terrorismo, narcotráfico...).

Los problemas suman sinergias. Así, el narcotráfico encuentra un estímulo en la pobreza y en la cercanía al centro de producción afgano, así como en la financiación de organizaciones islamistas con capacidad y medios para su producción y distribución. Y el narcotráfico lleva asociado otras conductas delictivas.

El resultado han sido restricciones administrativas a los movimientos (como las dificultades para la obtención de visados)³⁸, algunas innecesarias y otras arbitrarias, además de impuestas por autoridades que los locales sienten lejanas y poco interesadas en sus problemas. A ello se suma la existencia de importantes contradicciones entre las legislaciones, lo que posibilita extorsiones, sobornos, contrabando... y agrava la desconfianza interétnica generando múltiples conflictos, algunos de ellos violentos, en los que han llegado a participar oficiales de la Administración.

Lo más visible de estas tensiones ha sido la destrucción de puestos fronterizos a un lado y otro de la frontera³⁹; también la muerte de no pocos ciudadanos de terceros países de la mano de gentes de su misma etnia (uzbecos) al cruzar ilegalmente.

En el año 2000 el presidente Karimov marcó una agenda que consignaba explícitamente la seguridad como primer criterio; en un discurso señaló: «Solo hay una política aquí: seguridad, seguridad, seguridad». El año anterior militantes del Movimiento Islámico de Uzbekistán (MUI) habían lanzado un ataque desde Tayikistán penetrando profundamente dentro de la parte kirguisa del valle de la Ferganá, pero sin llegar a alcanzar Uzbekistán.

Atendiendo a estas circunstancias, Uzbekistán reforzó el control de sus fronteras adoptando medidas tendentes a la restricción de movimientos, algunas tan discutibles como su minado, que han dejado aislados enclaves que hasta ese momento disfrutaban de libertad de movimiento. Se minó la frontera tayika y kirguís, desde el aire y de modo impreciso. En algunas zonas se arrojaron tres mil minas por kilómetro cuadrado; con especial incidencia en los 42 kilómetros de frontera kirguisa del valle de la Ferganá.

³⁸ VV. AA.: «Central Asia: Border Disputes and Conflict Potential», en ICG Asia Report, n.º 33, 04/04/2002.

³⁹ GALINA M., Yemelianova: «The Rise of Islam in Muslim Eurasia: Internal Determinants and Potential Consequences», en China and Eurasia Forum Quarterly, vol. 5, n.º 2, 2007 pp. 73-91.

Las minas han generado múltiples víctimas, mayoritariamente civiles uzbekos residentes en Tayikistán. Los procesos de desminado a partir de 2004 han reducido las tensiones⁴⁰; sin embargo, estos no han sido muy efectivos por no existir mapas precisos que detallen su colocación⁴¹.

La cuestión de la seguridad ha vaciado la agenda de otros temas relevantes relegando la problemática local en pro de otras consideraciones. La destrucción del puente de Karasu en 2005 es un buen ejemplo; una infraestructura estratégica para la zona desde el punto de vista económico, ya que permitía el tránsito de bienes (chinos) entre Uzbekistán y Kirguistán; fue reconstruido por la población en claro desafío al régimen del presidente Karimov⁴². También merecen resaltarse las dificultades para transitar (especialmente con mercancías peligrosas como el gas) por todo el país.

En Uzbekistán el temor nacionalista al desarrollo de una cultura tayika ligada al separatismo hace que se presente en Occidente como un dique de contención frente al expansionismo de los Imperios ruso y persa. Y aunque las relaciones no se encuentran especialmente tensas⁴³, los kirguises piensan que pueden acabar como un protectorado de Kazajistán como consecuencia de la coerción uzbeca; y los tayikos creen que los uzbekos pueden volver a hacerse con el kanato de Bujara y anexionarse Jodzend y el resto de Tayikistán entregando Gorno-Badajistán a Afganistán para su integración en el Badajistán⁴⁴.

Merece destacarse también que, fruto de estos temores, y aun antes de su independencia, en tiempos de la URSS, ya había habido pogromos de judíos, pero especialmente de turcos mesjitas (que habían sido expulsados de Georgia por Stalin) —el último en el valle de la Ferganá en 1989, según distintas fuentes— organizados por los servicios de inteligencia de la época y que están detrás de la progresiva salida del país de este colectivo.

Estos procesos se hicieron más recurrentes y ampliaron a otros colectivos, minoritarios o relativamente minoritarios en el contexto de las nuevas sociedades: uzbekos, tayikos... Además, otras poblaciones de la zona como alemanes, rusos o las propias minorías locales retornaron a sus países (los alemanes volvieron a su país tras la reunificación), alterando sensiblemente el mapa demográfico.

Los incidentes de 2010 en Kirguistán, en Osh y Jalalabad y más en general en toda la región sur (un corredor estratégico que liga Rusia, China y

⁴⁰ RAISA K. Kadirova: op. cit.

⁴¹ SMITH ALBION, Adam: op. cit.

⁴² *Ibidem*.

⁴³ JANI, Feruza «Relations between Iran and Central Asia». Disponible en: <http://enews.fergananews.com/article.php?id=2520>.

⁴⁴ WEISBRODE, Kenneth: op. cit.

Afganistán) son un buen ejemplo. En ellos el Gobierno perdió el control y los disturbios se extendieron prácticamente por todo el país. El resultado fueron varios cientos de muertos, mayoritariamente uzbekos, así como unas dos mil casas destruidas, principalmente de ciudadanos kirguises de esa etnia. La diferencia de este pogromo con el ocurrido en 1990 es que en esta ocasión no había fuerzas rusas desplegadas en la zona⁴⁵.

Sus razones son inciertas y están ligadas a la pobreza y a un odio étnico que crea y permite la libre circulación de rumores combinados, eso sí, con políticas nacionalistas y antiuzbecas. A ello se añade un trato injusto por parte de las autoridades a nivel local (por ejemplo, los kirguises de etnia uzbeka, a los que se asocia al separatismo, han sido deliberadamente excluidos de la Administración y privados de medios de comunicación en su lengua), lo que ha generado temor y un sentimiento de indefensión que ha favorecido a su vez la diáspora y hasta la incorporación de algunos a los movimientos islamistas; y podría inclusive propiciar una intervención de las Fuerzas Armadas uzbekas, las más importantes de la región y que disponen de una limitada capacidad de proyección por más que estén anticuadas⁴⁶.

Asia Central es una tierra seca y árida, pero con una tradición rural muy consolidada, razón por la que entre los años 60 y 70 se transformó creando un impresionante sistema de regadíos y una inmensa plantación de algodón. Pero este énfasis en la producción agrícola tuvo consecuencias desastrosas al desviarse los ríos Amu Daria y Sir Daria, principales afluentes del mar de Aral; un desastre medioambiental mayúsculo⁴⁷.

Uzbekistán, Tayikistán y Kirguistán exportan principalmente materias primas para su procesamiento. Solo Uzbekistán exportó en 2009 más de cuatro millones de toneladas de algodón, un 90 % de su producción.

Además, tras las independencias no se pudo mantener el sistema soviético de reparto del agua y comenzaron las tensiones. A ello se suma el incremento de la población, la ampliación de las superficies de cultivo, la cada vez mayor degradación de los sistemas de regadío y la no sustitución del tipo de cosechas (arroz y algodón, que precisan de mucha agua). Todo ello ha agudizado un problema que se plantea en la re-

⁴⁵ VV. AA.: «The pogroms in Kyrgyzstan». International Crisis Group Asia Report n.º 193, 23/08/2010.

⁴⁶ VV. AA.: «Kyrgyzstan: widening ethnic divisions in the South». International Crisis Group Asia Report n.º 222, 29/03/2012.

⁴⁷ El uso constante del regadío por inundación ha provocado la salinización de la tierra, lo que ha echado a perder 8,6 millones de acres que han debido retirarse de la producción. Esto ha motivado el uso de aditivos químicos para tratar de mejorar la producción con el consiguiente incremento de la contaminación. (VV. AA.: «Great Game in Muslim Central Asia». Institute for National Strategic Studies. National Defense University McNair Paper 47, enero, 1996).

gión como un juego de suma cero que afecta a los sectores sociales más desfavorecidos⁴⁸.

Así, el desigual reparto del agua de estos ríos ha hecho que Tayikistán y Kirguistán la utilicen para reequilibrar sus relaciones con Uzbekistán en otros ámbitos, al igual que ha hecho este país (gas). Kirguistán tiene el 40 % de los recursos hídricos y consume solo el 7 % de su agua dejando el resto a los países del entorno; esto les impide utilizar el agua para producir energía durante el invierno al objeto de poder contar con ella en verano. Hay tensiones con Uzbekistán por el deseo tayiko de construir una importante central hidroeléctrica en Rogún⁴⁹.

Una liberación de agua en invierno para la producción de energía podría dañar los cultivos de los países vecinos y su sistema de irrigación y reserva de agua. Los sistemas de irrigación son extremadamente ineficientes como consecuencia de su mal mantenimiento (entre el 50 y el 90 % del agua no alcanza su destino)⁵⁰. Hay pocos acuerdos sobre el uso del agua y los que hay no se cumplen, y si se cumplen no se pagan debidamente.

Los problemas de los territorios en disputa unidos a la cuestión del agua han derivado en conflictos interétnicos y de frontera, que rápidamente se tintan con modos étnicos y nacionalistas y conducen a conflictos violentos entre agricultores.

La presencia en la zona de organizaciones como la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva suscrito en 2002, que aglutina bajo liderazgo ruso a muchos de los antiguos miembros de la Unión Soviética, es equiparable en alcance y estructura a la OTAN y es hasta ahora un elemento de estabilidad.

La Organización de Cooperación de Shanghái cuenta con una bicefalia (Rusia y China) que une a países con más población y recursos que suman fuerzas y surge para luchar contra las denominadas tres plagas, reflejo de sus preocupaciones comunes: el extremismo, el separatismo y el terrorismo. Pero también para contrapesar la presencia de otros actores en la región. Cuenta con una estructura permanente de lucha antiterrorista con sede en Taskent.

No obstante, Uzbekistán se ha retirado recientemente del Tratado de Seguridad Colectiva y ha limitado su participación en la Organización de Cooperación de Shanghái, intentando escapar de la órbita rusa (de hecho, ya a finales de 2008 suspendió su participación en la Comunidad Económica Euroasiática) mientras trata de reequilibrar sus relaciones y busca el apoyo de Occidente y China, cosa difícil que a medio plazo aún está por lograr⁵¹.

⁴⁸ VV. AA.: «Central Asia: Water and Conflict». International Crisis Group Asia Report n.º 34, 30/05/2002.

⁴⁹ VV.AA.: «Ficha país: Tayikistán», op. cit.

⁵⁰ AHRARI, M.E.: op. cit.

⁵¹ VV. AA.: «Ficha país: Uzbekistán», op. cit.

El papel de los actores externos

Implicaciones regionales. Terrorismo, religión y persecución política

Asia Central es un espacio contradictorio y falto de homogeneidad. Así, el sentimiento religioso varía por zonas, y aun dentro de un mismo país, concurriendo varios islam, resultado de la pervivencia dentro del propio régimen soviético de una cultura religiosa tradicional⁵².

Como resultado de este régimen dualista en la práctica, existe hoy un islam oficial promovido y controlado desde el Gobierno, una forma suave, heredera de la mezcla entre comunismo y religión de la era soviética y de la tradición sufí local. También existe otro a veces con tintes fundamentalistas que es, además, reflejo de otros problemas o la vía que se utiliza para su articulación; estas formulaciones ultramontanas, en parte procedentes del exterior, han tratado de rellenar doctrinalmente los huecos y carencias de años de represión religiosa, entre otros la falta de literatura.

La prevención de los países de la zona (como la interdicción de la actividad misionera —incluida la cristiana—, la limitación de estudios en el exterior o incluso la limitación de los peregrinajes), heredera de la cultura política del pasado, se acrecienta, de partida, con los movimientos políticos de fuerzas religiosas ocurridos tras las independencias; y sobre todo con la guerra civil de Tayikistán que, tras las independencias, enfrentó a un gobierno salido del comunismo con las fuerzas de Oposición Islámica Unida, un grupo construido en torno a un difuso islamismo.

Los islamistas tienen, en general, poca influencia en las políticas de los Gobiernos de la región, especialmente en Uzbekistán, que es profundamente secular y centralista y prohíbe la organización de partidos sobre bases étnicas y religiosas, al tiempo que establece rigurosas medidas de control sobre las actividades religiosas. En Tayikistán la integración de los islamistas en el poder ha contribuido a su modulación y moderación.

No obstante, la cuestión islamista debe ser vista desde una perspectiva multidimensional y no solo en clave religiosa, sino de vertebración y protesta, pues incluye elementos locales y regionales, cuenta con la presencia de «señores de la guerra» mientras sirve para el planteamiento de otros problemas⁵³. La frustración y la falta de expectativas constituyen un caladero propicio, mientras la llamada religiosa sirve de banderín de enganche y permite articular la protesta. La miseria y la falta de expectativas pueden hacer del radicalismo una opción atractiva.

⁵² VV. AA.: «Is radical Islam inevitable in Central Asia? Priorities for engagement». International Crisis Group Asia Report n.º 72, 22/12/2003.

⁵³ AHRARI, M. E.: op. cit.

Aun es más, la religión, la pobreza crónica y la persecución de los disidentes (que también forma parte de su cultura política) ha creado un ciclo retroalimentado que hace cada giro de tuerca aún más violento⁵⁴. Algunos analistas, como Ahmed Rashid⁵⁵, apuntan a que estas medidas pueden acabar por radicalizar a los moderados, además de situar al país bajo los focos de las organizaciones de protección de los derechos humanos y limitar la aproximación de países como Estados Unidos⁵⁶.

Así, el Gobierno uzbeko es ampliamente criticado por su intransigencia con la práctica religiosa y el riesgo que ello tiene de radicalizar a la población musulmana. Las mujeres son a menudo multadas por llevar velo. Quienes frecuentan las mezquitas no controladas son regularmente hostigados. Con el pretexto oficial de evitar pequeños hurtos, en febrero 2012 la policía instaló cámaras en las principales mezquitas de la región de Ferganá, la más conservadora del país en términos de práctica religiosa⁵⁷.

Los países del entorno como Tayikistán, particularmente después de la intervención de Estados Unidos, se muestran más tolerantes, pero han endurecido su postura frente a los islamistas (por ejemplo ha prohibido grupos como el Tabligh y no permite cuestionar la intervención norteamericana)⁵⁸.

En este capítulo, no debemos olvidar las reacciones provocadas por el asesinato en Karasu de uno de los imanes más importantes del país, Mo-hamadrafik Kamalov⁵⁹. Este, parece ser, permitió al movimiento Hizb ut Tahrir realizar sus actividades en las dependencias de su mezquita a pesar de ser un partido prohibido en todas las repúblicas de Asia Central. Las propias autoridades reconocieron que su muerte había acaecido dentro de una operación conjunta entre el Servicio Nacional de Seguridad de Uzbekistán y el de Kirguistán⁶⁰.

Y es que el Valle de la Ferganá es uno de los lugares más píos de Asia Central; no en vano, el islam se estableció allí en el siglo VIII. El valle, ya se ha visto, se resistió a la dominación soviética en los años 20. Es de reseñar que Uzbekistán comparte 137 kilómetros de frontera con Afganistán.

Los movimientos islamistas se extendieron por Asia Central en la década de los 80 en el contexto de la guerra fría, coincidiendo con la guerra de

⁵⁴ SMITH ALBION, Adam: op. cit.

⁵⁵ SKINNER, Elizabeth: «Strategic Insight: Russia and Eurasia Enduring Freedom for Central Asia?». Center for Contemporary Conflict (CCC), 2002.

⁵⁶ JANE'S ISLAMIC AFFAIRS ANALYST: «Central Asia's Muslim keystone».

⁵⁷ VV. AA.: «Ficha país: Uzbekistan», op. cit.

⁵⁸ MATVIVA, Anna: op. cit. ROTAR, Igor: «Kyrgyzstan: imam's killing seen as attack on independent Islam», en Forum 18.org.

⁵⁹ ROTAR, Igor: op. cit.

⁶⁰ ALONSO, Antonio: «Kirguistán, 2007: oportunidades y desafíos», en UNISCI Discussion Papers, n.º 13, enero, 2007.

Afganistán y bajo el patronazgo principalmente saudí, que, aprovechando las independencias, envió misioneros procedentes de Oriente Medio a la zona, razón por la que recibieron el apelativo genérico de wahabíes.

El islam se convirtió así en un elemento para vertebrar la oposición contra el régimen vigente. Estos movimientos estuvieron representados por el Islamskaia Partiia Vozrozhdeniia (Partido del Renacimiento Islámico), actualmente solo permitido en Tayikistán.

En la década de los 90 también aparecieron organizaciones islamistas como Hitz ut Tahrir, que por más que rechacen la violencia, en Uzbekistán son tratadas sin distinciones como terroristas. En 2004 los miembros de dicha organización constituían allí cuatro mil de los siete mil u ocho mil presos por terrorismo⁶¹.

En el valle de la Ferganá, también a principios de los noventa el movimiento Adolat («justicia»), la rama uzbeka del Partido del Renacimiento Islámico, se hizo con el *oblast* de Namagan e impuso una forma suave de gobierno islámico que duró hasta que atacaron a los estamentos clericales oficiales y la legitimidad de Karimov. En 1992 este reemplazó al gobernador y comenzó la represión. En 1997 se produjo otro estallido de violencia en los *oblast* de Namagan y Andijan tras la decapitación de un jefe de policía que condujo a nuevas medidas de represión⁶².

En 1998 durante la guerra civil tayika, tras un acuerdo entre las partes (con el beneplácito ruso) que dejaba fuera a los uzbekos (mayormente del valle Kujand), el Coronel Mahmud Judoiberdiev de etnia *lacaí*, una etnia uzbeka, invadió ese valle, pero no pudo consolidar su situación ni tomar la capital, por lo que huyó a Uzbekistán⁶³.

Miembros de Adolat (Juma Namangani y Tahir Yuldashev) en 1997 en Tayikistán crearon el Movimiento Islámico de Uzbekistán, cuyos objetivos son el derribamiento en primer término del presidente Karimov, la creación de un emirato en Asia Central y la restauración del orden islámico. Su primera base de operaciones fue el valle de la Ferganá —de donde son no pocos de sus militantes— con vistas a desestabilizar los tres países que engranan en él⁶⁴.

Uzbekistán ha bombardeado sin autorización posiciones islamistas en Tayikistán y Kirguistán y también ha realizado operaciones de inteligencia e incluso secuestros, así como operaciones conjuntas con los kirguises⁶⁵.

⁶¹ VV. AA.: «Uzbekistan heads towards violent regime change», en Jane's Intelligence Review, julio, 2005, pp.12-19.

⁶² WEISBRODE, Kenneth: op. cit.

⁶³ Ibídem.

⁶⁴ VV. AA.: «Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)». Jane's Terrorism and Insurgency Centre, 21/02/2013.

⁶⁵ WEISBRODE, Kenneth: op. cit.

La presión del régimen consiguió expulsar al MIU de Uzbekistán, por lo que tuvo que instalarse en Tayikistán desde donde operaba a través de Kirguistán. Sus miembros también fueron expulsados de allí y se desplazaron a Afganistán. Tras la ocupación de este país por Estados Unidos y las sucesivas operaciones en las que consiguieron acabar varias veces con su cúpula (sus fundadores y distintas generaciones de sucesores), se han debido instalar en el área tribal de Pakistán (FATA) con sus capacidades militares muy mermadas, aunque parece que ahora se han fortalecido en el norte de Afganistán mediante el narcotráfico e incluso han vuelto a operar en Tayikistán: se estima que su fuerza en Pakistán en 2013 es de unos cinco mil combatientes⁶⁶.

El MUI ha concertado sus actuaciones con grupos talibanes y con Al-Qaeda, a cuyo lado ha combatido; de hecho un grupo (Unión de Yihad Islámica de Uzbekistán) se desgajó del MUI para integrarse en Al-Qaeda.⁶⁷ Asimismo, desde su base afgana, ha establecido contactos con otros grupos yihadistas, especialmente Tehrik-e-Taliban Pakistán (TTP), con el que llegaron a realizar actuaciones espectaculares.

Hitz ut Tahrir es un partido panislámico prohibido en los tres Estados aunque presente en ellos desde 1990; no obstante, este rechaza la violencia e intenta basar su acción política en la predicación y la pedagogía compartiendo en parte los fines del MIU mientras promueve una identidad común islámica a escala global, así como su dimensión trasnacional, lo cual es un factor de cohesión que lo diferencia del MIU y lo acerca a unas poblaciones que rechazan el dominio de barones locales no menos que la presencia de unas fronteras que condicionan su vida diaria⁶⁸. Pero la comunidad de fines con el MIU hace de la violencia solo un salto. Algunos investigadores estimaban que en 2007 podrían contar con entre treinta mil y cincuenta mil miembros, cifra que se ampliaría si se consideran simpatizantes a sus familias.

Es una organización estrictamente clandestina que actúa como un partido populista, un *Catch all Party* («partido atrápalo todo»), que sin formular soluciones concretas plantea el islam en términos genéricos como respuesta a cualquier problema. El espacio de anomia y pérdida de referencias que dejó la implosión de la URSS es un excelente marco de expansión. Así, sus bases son jóvenes de un nivel de formación bajo e incluye un 10 % de mujeres⁶⁹. El IRP, legal en Tayikistán, se diferencia por sus posiciones más moderadas y oficialistas derivadas de haberse incorporado al poder.

Con todo, Hitz ut Tahrir es visto como una amenaza mayor que otros grupos que están operativos en el valle de la Ferganá aunque menos organi-

⁶⁶ VV. AA.: «Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)», op. cit.

⁶⁷ VV. AA.: «Uzbekistan heads towards violent regime change», op. cit.

⁶⁸ GALINA M., Yemelianova: op. cit.

⁶⁹ *Ibidem*.

zados y con menos fuerza: Akramiya, Uzun Socollar («Barbas Largas») o Islam Lashkarlari («Ejército Islámico»)⁷⁰.

El resultado de las políticas represivas con las que se ha abordado la problemática religiosa, y en general cualquier forma de disidencia o queja, y que confunde tradicionalismo con radicalidad, es que han echado a la oposición en manos de los islamistas, mientras que los Gobiernos, particularmente el de Uzbekistán, han utilizado la presencia del terrorismo como una suerte de patente de corso para abordar cualquier problema mientras se reclama el apoyo de Occidente con el fin de escapar de la órbita rusa.

Conclusiones y perspectiva

Factores polemológicos son las causas que subyacen en los conflictos; estos no son fenómenos monistas, sino pluricausales. La concurrencia de varios los hace más probables, pero no los asegura. Y es que no cabe el determinismo en la medida en que sucesos que en un momento y en una sociedad han sido causa de conflictos, en otro momento y en la misma sociedad no lo han hecho; lo que no hace tampoco a los conflictos fenómenos únicos aunque sí singulares y de relativa predictibilidad.

Asia Central se presenta como un espacio lejano y cercano al mito, que por tal motivo no constituye un especial atractivo para los occidentales, al haberse sumado la oscuridad del telón de acero a un mestizaje cultural cuyos componentes resultan ajenos a las sociedades occidentales. Un espacio simultáneamente «de» y «en» transición, donde convergen una pluralidad de fuerzas e intereses de actores regionales y globales.

Ferganá es el corazón que engrana los tres países centrales del área (Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán) y sus problemas, planteando disputas con un componente emocional.

Ciertamente, la colonización es un trauma para las sociedades que la padecen, pero la descolonización lo es también, y no menor. Y todo proceso de independencia supone, de paso, una amputación de una parte de la identidad y más si media una separación.

La dinámica disgregadora que ha padecido la región afecta a la vida cotidiana de muchos de sus ciudadanos que ven cómo un poder lejano y que no los representa influye y altera su vida de un modo que entienden como arbitrario. En este marco, las relaciones entre uzbekos y kirguises, con continuos tumultos en la frontera y muchos elementos compartidos, es singularmente relevante y llama a la inquietud.

⁷⁰ ALONSO, Antonio: op. cit.

Que en pleno siglo xxi se hable de pogromos, algaradas racistas o masacres como la de Andijan en un país que hasta pertenece a instituciones europeas es un hecho de singular trascendencia, como también lo es la pérdida de referencias que supuso el cambio de ejes y valores resultado del fin del régimen soviético. Se hace preciso un cambio de cultura política.

No pocos de los problemas que los nuevos Estados plantean (fronteras, gestión de aguas, población, minorías, cuestiones étnicas, medioambientales...) son de gran calado y precisan de una aproximación multidimensional que incluya componentes políticos, etológicos, económicos, sociales...

Cuestiones como la droga, que llega a circular en algunas áreas de la región hasta como moneda de cambio, son factores críticos especialmente si se consideran otros problemas como una corrupción rampante, unos sueldos públicos muy bajos y amplios sectores de la población por debajo del índice de pobreza. Uzbekistán, como se ha señalado, tiene 137 kilómetros de frontera con Afganistán. Y grupos talibanes, señores de la guerra y otros terroristas han encontrado en la droga una relevante fuente de financiación para sus actividades, lo cual genera una simbiosis aún más preocupante.

La salida de las tropas norteamericanas de Afganistán a partir del próximo 2014 tiene el riesgo de constituirse en un elemento añadido de desestabilización en una región balcanizada y alcanzar Moscú, de cuya órbita, y pese a la entrada de China en el Gran Juego, difícilmente pueden escapar. Pendiente queda el futuro del material americano utilizado en Afganistán.

Un peligro añadido es el relevo del septuagenario presidente uzbeko, dada la falta de alternativas políticas sólidas en su país resultado de la represión ejercida.

El islam es un elemento identitario de los habitantes de la región, practicantes o no, estadísticamente incontestable. Pero lo religioso encubre muchos otros problemas que no se hacen así visibles. O dicho de otra manera, el problema no es religioso y, probablemente, tampoco la solución lo sea. No hay que acabar tanto con el terrorismo como con los agravios que lo propician, ni hacer de lo religioso, y aun de lo fundamentalista, un fenómeno terrorista que permita justificar cualquier política.

El problema no es tanto la fuerza de unos terroristas como el déficit de gobernanza de unos países contruidos para ser débiles y afectados por una miríada de fracturas en una parte herencia del pasado y, en otra, resultado de la modificación del escenario geopolítico y de las dinámicas centrifugadoras a las que se ven sometidos.

Indicadores geopolíticos⁷¹

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		UZBEKISTÁN	KIRGUISTAN	TAYIKISTAN
Extensión km ²		447,400	199,951	143,100
PIB (2012)bill		104,7	13.47	7.59
Estructura PIB/Población activa	Agricultura	18.5%	20.2%	47.9
	Industria	36.4%	27.3%	10.9
	Servicios	45.1%	52.5%	41.2
PIB per cápita (2012) \$		3,500	2,400	2,200
Tasa de crecimiento PIB (2012)		8,12%	1%	7.5%
Tasa de desempleo		4.8% datos oficiales, más un 20% de subempleados	8.6% datos oficiales	2.5% datos oficiales
Relaciones comerciales (2012)bill (Exportaciones):		16,65 Rusia 20,9%, Turquía 17,1%, China 14,7%, Kazajistán 10,3% Bangladesh 8,7%	2.294 Uzbekistán 25,3% Rusia 20,9%, Turquía 17,1%, China 14,7%, Kazajistán 10,3% UAE 5,5% Turquía 4,2%,	1.359 Rusia 8.3%, Turquía 30.2%, Irán 7% China 6,7%, Corea del sur 6.7% Afganistán 6% Italia 5.1%
Relaciones comerciales (2012) bill. (Importaciones):		15,53 Rusia 21,4%, Corea del Sur 19,1%, China 15,1 Alemania 7,4% Kazajistán 5,6%	4.272 China 59,7%, Rusia 22,1%, Kazajistán 5,2%	3.778 China 45.9%, Rusia 16.4%, Kazajistán 6.8% U.S.. 4.1%
Población(2013)		28,661,637	5,548,042	7,910,41
Tasa de urbanización		36%	35%	26%
Estructura de edad	0-14	25.3% (2013)	29.7%	3.4%
	15-64	70.0%	65.4%	63.5%
	Más de 65	4.7%	4.9%	3.2%
Tasa de crecimiento de la población		0.94%	0,89%	1.823%

⁷¹ Fuente: CIA The World Factbook.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	UZBEKISTÁN	KIRGUISTAN	TAYIKISTAN
Grupos étnicos	Uzbekos 80%, rusos 5,5%, tayikos 5%, kazajos 3%, karakalpacos 2.5%, tártaros 1.5%, otros 2.5% (2010)	Kirguices 64,9 Uzbekos 13,8%, rusos 12,5%, Dungunes 1.1%, ucranianos 1%, uigures 1% otros 5,7% (1999)	Tayikos 79.9%, uzbekos 15.3%, rusos 1.1%, 3%, kirguices 1.1%, otros 2,6% (2000)
Religiones	Musulmanes 88%, ortodoxos 9%, otros 3%	Musulmanes 75%, ortodoxos 20%, otros 5%	Musulmanes suníes 85%, chiíes 5%, otros 10% (2003)
Tasa de alfabetización de la población	99.3%	98.7%	99.7%
Población bajo el umbral de la pobreza(2011)	17%	33.7%	39.6
Refugiados	NIL	5660 uzbekos (2011)	NIL
Desplazados internos	3400 (2007)	172,000 uzbekos por violencia kirguiza	NIL
Índice GINI	36.8	33.4	32.6
Gasto militar. % del PIB. (2010)	3.5%	2.8%	1.5%

Cronología⁷²

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
Siglo IV A.C.	Alejandro cruza el Oxus y ocupa Sodgia y Bactria.
Siglo V-VI	Primeras migraciones grupos túrquicos hacia Asia Central
1220	Gengis Khan conquista Asia Central y funda el Imperio Mogol.
1370-1405	Reino de Tamerlán.

⁷² Elaboración propia.

1510-1512	Babur es derrotado por Shabani Khan huye de Samarcanda y conquista la India fundando el Imperio Mogol.
1860-1865	Conquista del Kanato de Kokand por los rusos
1868	Toma de Samarcanda por los rusos.
1876	Anexión de Kokand
1918	Revolta Basmachi.
1920	El Gobierno de las Estepas se convierte en República Socialista Autónoma Kirguiza. El Gobierno del Turkestan se divide en las repúblicas socialistas autónomas: Turkmenistán, Karakalpak
1924	Se disuelven todas las entidades administrativas y se rehace el mapa de Asia Central bajo el principio teórico: "una etnia-un territorio". Se crean las Repúblicas Socialistas Soviéticas de Turkmenistán y de Uzbekistán y las repúblicas autónomas de Tayikistán, (dentro de Uzbekistán), de Kirguistán (denominada Kazajistán a partir de 1929) y de Kara-Kirguizia (denominada Kirguistán a partir de 1929), y la región autónoma de Karakalpak.
1929	Tayikistán se convierte en República Socialista soviética
1936	Kazajistán y Kirguizistán obtienen el estatuto de República Socialista Soviética. La República Autónoma de Karakalpak queda adscrita a Uzbekistán.
1979	Intervención en Afganistán
1990	Disturbios interétnicos en Uzbekistán.
1991	Independencias.
1992-1999	Guerra civil tayika.
1997	Se crea el Movimiento Islámico de Uzbekistán.
2001	Creación de la Organización de Cooperación de Shanghái
2002	Se crea la Organización el Tratado de Seguridad Colectiva. Ocupación de Afganistán
2005	Masacre de Andijan.
2008	Uzbekistán suspende su participación en la Comunidad Económica Euroasiática
2010	Algaradas racistas en Osh y en Jalalabad.
2013	Uzbekistán suspende su participación en el Tratado de Seguridad Colectiva.

Fuente: www.cidob.org.

Bibliografía

- AHMEDOVA, Fatimajon y LEITICH, Keith A.: «Ethnic and Religious Conflict in the Ferghana Valley», en *Journal of Central Asian Studies*, vol. 6, n.º 1, otoño-invierno, 2001, p. 2.
- AHRARI, M.E.: «New Great Game in Muslim Central Asia». Institute for National Strategic Studies. National Defense University. McNair Paper 47, enero, 1996.
- ALONSO, Antonio: «Kirguistán, 2007: oportunidades y desafíos», en *UNIS-CI Discussion Papers*, n.º 13, enero, 2007.
- ANDERSON, Kathryn y POMFRET, Richard: «Spatial Inequality and Development in Central Asia». United Nation University Research Paper n.º 2004/36.
- BLANK, Stephen: *The US in Central Asia: Beyond Afghanistan?* ISN, 2013.
- BOWYER, Anthony C.: «Islamic Movements and Democracy in Central Asia: Integration or Isolation?». Paper Proposal for CSID's 9th Annual Conference, 2009.
- BRILL OLCOTT, Martha: «Revisiting the Twelve Myths of Central Asia» en *The Carnegie Endowment*, n.º 23, septiembre, 2001.
- COOLEY, Alexander: *Great games, local rules*. Oxford University Press, 2012.
- ECHEVARRÍA JESÚS, Carlos: «La importancia estratégica de Asia Central (I)», en *ARI*, n.º 77, 2008.
- ESTEBAN CABREJOS, Ricardo: «Cooperación interregional de seguridad en Asia Central». *Revista Ejército*, n.º 852, marzo, 2012.
- GALINA M., Yemelianova: «The Rise of Islam in Muslim Eurasia: Internal Determinants and Potential Consequences», en *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 5, n.º 2, 2007 pp. 73-91.
- HEATHERSHAW, John y MEGORAN, Nick: «Contesting danger: a new agenda for policy and scholarship on Central Asia», en *International Affairs*, n.º 87, 2011, p. 3.
- HIRO, Dilip: *Inside Central Asia*. Overlook Duckworth, Londres 2007.
- Journal of Defense Sciences Kasim, vol. 11, n.º 2, noviembre, 2012, pp. 33-69.
- KARAEV, Zainidin: «Water diplomacy in Central Asia», en *Middle East Review of International Affairs*, vol. 9, n.º 1, marzo, 2005, p. 2.
- JANE'S ISLAMIC AFFAIRS ANALYST: «Central Asia's Muslim keystone», 2013.
- LEVENT Demirci: «The Problematic Valley at the Intersection of Uzbekistan, Kyrgyzstan and Tajikistan: Ferghana», en *Savunma Bilimleri Dergisi*.

- MATVIVA, Anna: «Tajikistan: 'Revolutionary situation or a Resilient state», en *EU. Central Asia Monitoring*, n.º 12, diciembre, 2009.
- MARTÍNEZ LAÍNEZ, Fernando: «El corazón de Asia», en *Revista Española de Defensa*, julio-agosto, 2009, pp. 71- 77.
- PEDRO, Nicolás de: «Asia Central y el aislamiento iraní», en *Opinión CIDOB*, octubre, 2012.
- PEYROUSE, Sébastien: «The multiple paradoxes of the agriculture issue in Central Asia», en *EU. Central Asia Monitoring*, n.º. 6, noviembre, 2009.
- RAISA K. Kadirova: *Protection of power in central Asia: using terror as a pretext? A Kyrgyz NGO's vision*.
- ROTAR, Igor: «Kyrgyzstan: imam's killing seen as attack on independent Islam», en *Forum 18.org*.
- SMITH ALBION, Adam: «Ferghana Valley», en *Jane's Intelligence Review*, enero, 2007.
- SKINNER, Elizabeth: «Strategic Insight: Russia and Eurasia Enduring Freedom for Central Asia?». Center for Contemporary Conflict (CCC), 2002.
- VV. AA.: «Central Asia: Water and Conflict». International Crisis Group Asia Report n.º 34, 30/05/2002.
- VV. AA. «Ficha país: Kirguistán». Oficina de Información Diplomática. Disponible en: www.maec.es.
- VV. AA. «Ficha país: Tayikistán». Oficina de Información Diplomática. Disponible en: www.maec.es.
- VV. AA. «Ficha país: Uzbekistán». Oficina de Información Diplomática. Disponible en: www.maec.es.
- VV. AA. «Islamic Movement of Uzbekistan (IMU)». Jane's Terrorism and Insurgency Centre, 21/02/2013.
- VV. AA.: «Is radical Islam inevitable in Central Asia? Priorities for engagement». International Crisis Group Asia Report n.º 72, 22/12/2003.
- VV. AA.: «The pogroms in Kyrgyzstan». International Crisis Group Asia Report n.º 193, 23/08/2010.
- VV. AA. «Kyrgyzstan: widening ethnic divisions in the South». International Crisis Group Asia Report n.º 222, 29/03/2012.
- VV. AA.: «Uzbekistan heads towards violent regime change», en *Jane's Intelligence Review*, julio, 2005, pp.12-19.
- WEISBRODE, Kenneth: *Central Eurasia: Prize or Quicksand*. The International Institute for Strategic Studies, 2001. Adelphi Paper, 338.

Afganistán: en vísperas del decisivo 2014

Francisco José Berenguer Hernández

Capítulo noveno

Resumen

La campaña de verano de 2013 es la última desarrollada con un elevado número de tropas extranjeras. A final de este año menos de la mitad se encontrarán ya en suelo afgano. La transferencia de responsabilidad plena al Gobierno afgano continúa, mientras cada vez mayor número de unidades afganas son capaces de actuar de forma autónoma. Pero frente a estos datos positivos hay que tener en cuenta que la violencia sigue presente en el día a día, que las negociaciones en marcha avanzan lentamente y sin resultados tangibles hasta el momento y que el futuro económico del país no está asegurado. En definitiva el escenario pos-2014 aún se muestra lleno de incertidumbres.

Palabras clave:

Asia Central, Afganistán, talibán, ISAF.

Abstract

The summer of 2013 is the latest campaign with the participation of a large number of foreign troops in Afghanistan. At the end of the current year less than the half of those troops will remain on Afghan soil. Meanwhile the complete transfer of responsibility to the Afghan government continues, while increasing number of Afghan units able to act autonomously. But against these positive data should be borne in mind that violence is still present in the day to day, the ongoing negotiations do not show tangible results so far and the country's economic future is not assured. In short, the post 2014 scenario is still full of uncertainties.

Key Words:

Central Asia, Afghanistan, taliban, ISAF.

Introducción

Más que el desarrollo de la esperada ofensiva insurgente de verano de 2013, apenas iniciada en el momento de escribir estas palabras, es el futuro del país tras 2014 lo que ocupa los análisis, preocupaciones y previsiones de los países más directamente involucrados, de un modo u otro, en Afganistán, y al resto de la comunidad internacional.

Aunque, evidentemente, los asuntos de seguridad siguen siendo de la mayor importancia, aspectos como la gobernanza y, muy especialmente, los de carácter económico, se sitúan en el primer plano de la preocupación tanto del Gobierno afgano como de las Administraciones extranjeras involucradas en el presente y el futuro del país.

En el presente capítulo se pretende realizar una actualización de la situación en el país asiático, haciendo especial hincapié en los tres aspectos citados.

Antecedentes del conflicto

Dada la continuidad de este conflicto en la serie de los *Panorama geopolítico de los conflictos*, se limitarán los antecedentes a los inmediatos.

En un proceso de transición irreversible, se produjeron recientemente cambios en los ritmos de dicha transición, por lo que el concepto inicial de transferencia paulatina de las áreas de menor actividad insurgente, se ha sustituido en las sucesivas *tranches* por el de traspaso de responsabilidades de seguridad a las ANSF de las zonas más conflictivas del sur y el este afganos.

De mantenerse la idea inicial, las fuerzas afganas tendrían que asumir el control de las zonas más peligrosas con una presencia reducida de tropas extranjeras, mientras que de este modo lo hacen con un apoyo aún muy importante de los contingentes foráneos. Esto ha supuesto la asunción plenamente consciente de riesgos, que se han considerado menores que los ofrecidos por la primera planificación realizada del proceso de transición.

Tras la firma el 23 de abril de 2012 por Leon Panetta, secretario de Defensa estadounidense, y el presidente Karzai del acuerdo estratégico entre ambos países que dibuja el escenario afgano tras 2014, evitando una situación similar a la vivida en Irak y que provocó la salida —posiblemente prematura— de la totalidad de las fuerzas norteamericanas de aquel país, se ha instalado una sensación de mayor tranquilidad en la comunidad internacional en relación con el futuro de Afganistán.

Este compromiso se vio confirmado durante la Cumbre de Chicago de la OTAN, en mayo de 2012, en la que realizó una declaración específica so-

bre Afganistán¹, en la que se reafirmó el compromiso de la organización y los países que de ella forman parte de no abandonar Afganistán a su suerte a la finalización del período de transición el 31 de diciembre de 2014, al menos hasta 2017. Muy probablemente este compromiso deberá ser renovado en su día más allá de esa última fecha, porque es difícil imaginar una transición tan rápida hacia un país estable, razonablemente seguro y viable económicamente en apenas cinco años.

Situación actual del conflicto

Niveles de violencia

Es de subrayar cómo la tendencia observada en el año anterior se ha visto no solo confirmada, sino incluso incrementada. Así, a las cifras relativas al número de incidentes de seguridad y víctimas causadas, notablemente mejores en 2011 que en los años anteriores, hay que sumar el descenso de un 30 % en los incidentes entre enero y agosto de 2012 en comparación con 2011, mientras que entre septiembre y diciembre la cifra se redujo «solo» un 10 %².

Estas cifras parecen invitar al optimismo, pero un estudio más sosegado arroja un incremento relativo de la violencia en el último tercio de 2012, que según diversos analistas puede justificarse ante el bajo nivel de precipitaciones —la mayoría de ellas en forma de nieve— de este período, lo cual crea condiciones más favorables para la acción de la insurgencia que las de otros inviernos. Del mismo modo, parece haber una relación entre el número de jornaleros empleados en la cosecha de la amapola y la actividad insurgente. Una cosecha más reducida el pasado año empleó lógicamente menos personal, parte del cual engrosó ese alto porcentaje de insurgentes ocupacionales que buscan en esa actividad su modo de vida. Esta circunstancia justificaría el ligero incremento del 1 % de los ataques insurgentes³ en el período de cosecha respecto al mismo período del año anterior. Entonces deberíamos preguntarnos si la disminución general observada en los incidentes se ha debido únicamente a la acción de las fuerzas de seguridad implicadas o si, por el contrario, está sujeta a factores impredecibles e incontrolables como la meteorología, o el impacto de la lucha contra el narcotráfico.

Desgraciadamente, esta posible tendencia parece confirmarse en estos momentos, ya que desde principios de año hasta mediados de febrero de 2013 los incidentes de seguridad han aumentado en un 6 % respecto al

¹ http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87595.htm?selectedLocale=en.

² Informe A/67/778-S/2013/133, de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 05/03/2013.

³ DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS: Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan, diciembre, 2012.

mismo período de 2012. Se trata, en consecuencia, de un ligero repunte de la violencia que, aunque muy moderado, amenaza con romper con la tendencia positiva de los dos últimos años. Habrá que esperar al otoño de este año para, concluida la tradicional ofensiva veraniega de la insurgencia, confirmar cuál es la tendencia real en estos delicados momentos de la transferencia de responsabilidad de seguridad a las ANSF (figura 9.1)⁴.

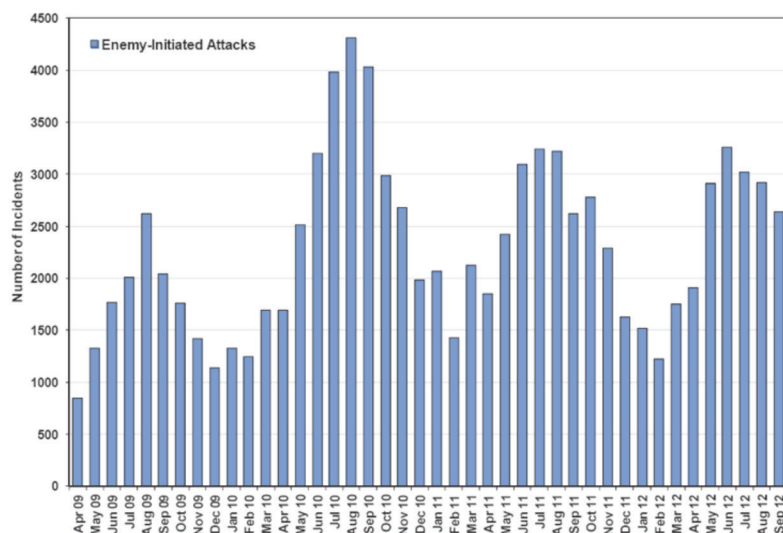


Figura 9.1

Pero sin duda la mayor novedad experimentada en el ámbito de la seguridad es significativa y puede anticipar lo que es de esperar tanto en 2014 como más adelante. Dicha novedad consiste en la muy importante disminución de los ataques y actos violentos en las áreas más pobladas del país. Excepto en Kunduz, con un incremento de apenas el 2 %, los otros cuatro distritos más poblados del país, Kabul, Kandahar, Herat y Mezar-e-Sharif, han experimentado en el pasado año un descenso de los ataques insurgentes de entre el 88 % y el 13 %⁵. Estos datos significan que los ataques se están produciendo alejados de los núcleos de población, en las áreas rurales más aisladas, de tal forma que en 2012 el 80 % de las acciones insurgentes se ejecutaron en distritos con una población de solo el 20 % de la población total afgana⁶, con una disminución radical de la actividad incluso en Kandahar —un 62 %—, feudo tradicional talibán y de la insurgencia.

⁴ Número de ataques mensuales. DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS: *op. cit.*

⁵ *Ibidem.*

⁶ *Ibidem.*

En consecuencia, a un modesto incremento reciente de los ataques, como se ha relacionado anteriormente, se opone un mayor aislamiento de la actividad insurgente, cada vez más confinada a distritos rurales, pobres y de difícil acceso, con una influencia en la población afgana cada vez más reducida. Además, como ya se indicó en ediciones anteriores, los ataques son cada vez de menor calidad, más indiscriminados y poco efectivos. Esto significa que la estrategia contrainsurgente desarrollada en los pasados años, así como la capacitación de las ANSF, está lentamente dando sus frutos.

Otro elemento esencial que se debe valorar es la cantidad de bajas civiles sufridas y la causa de estas bajas. La labor de asesoramiento al COMISAF⁷ del Civilian Casualties Mitigation Team (CCMT) establecido en el ISAF HQ⁸, así como la adopción de estas medidas sobre el terreno mediante las conocidas como *Tactical Driving Directive and Escalation of Force Procedures*, ha permitido reducir las bajas colaterales causadas por ISAF en casi un 50 %. Principalmente por el uso más restrictivo del arma aérea, responsable en buena parte de los daños colaterales en años anteriores. El resultado, sin duda muy beneficioso para la campaña, ha sido que un 90 % de las bajas sufridas por la población no combatiente es producto de las acciones de la insurgencia, lo que también ha disminuido la tensión, que llegó a ser muy alta respecto a este punto concreto, entre el Gobierno afgano e ISAF (figura 9.2)⁹.

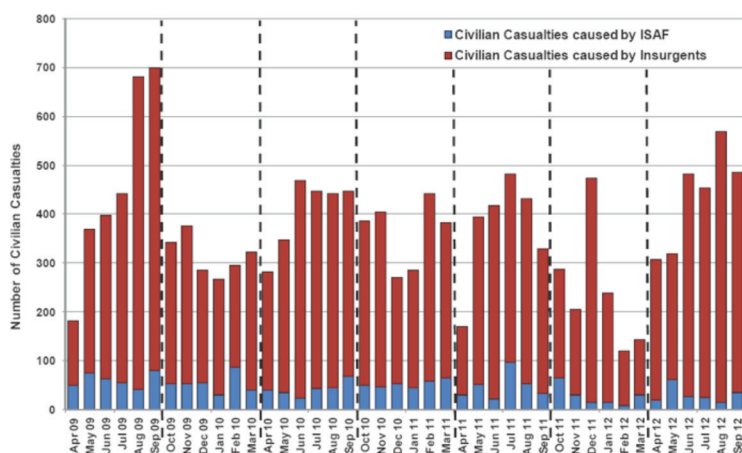


Figura 9.2

⁷ Comandante jefe de ISAF.

⁸ Cuartel General de ISAF en Kabul.

⁹ Datos de bajas civiles. DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS: *op. cit.*

Ya en pleno desarrollo de la ofensiva insurgente de primavera-verano, se observa una tendencia similar a la del año anterior, con ataques mediante vehículos bomba o suicidas en los núcleos urbanos que, aunque estadísticamente poco relevantes, buscan un gran impacto mediático. Es una muestra más de la gran resiliencia de la insurgencia, que es capaz de adaptar sus métodos para mantenerse como un factor determinante en la realidad afgana a pesar de los reveses militares sufridos principalmente en los dos últimos años.

En cualquier caso, las estadísticas finales del año en curso, tras la marcha de una porción considerable de las tropas extranjeras y la asunción plena de responsabilidades en la mayor parte del territorio por las ANSF, serán un buen indicador de lo que se puede esperar en el crucial 2014 y en los años posteriores.

La coalición

La famosa *surge* (oleada) ya es historia, pues el último de los 33 000 efectivos que compusieron este considerable refuerzo para las operaciones en Afganistán abandonó el país en septiembre de 2012. A finales del año apenas 66 000 soldados norteamericanos permanecían en el país. Tras la firma del acuerdo estratégico con el Gobierno afgano, aún no se ha acordado el nivel de fuerzas que permanecerán en el escenario pos-2014, situación en la que también se encuentran la mayoría de las naciones OTAN que contribuyen y contribuirán con tropas a la estabilidad de Afganistán en los próximos años.

En el tránsito entre 2012 y 2013 hasta 28 naciones pertenecientes a OTAN y otros 22 países mantenían un total de 107 042 hombres en Afganistán, pero evidentemente el escenario pos-2014 será muy diferente, con cifras muy inferiores y una presencia mucho más reducida también en cuanto al número de localizaciones. Evidentemente, será determinante el nivel de fuerzas norteamericanas en el teatro, que marcarán la pauta para el resto de naciones contribuyentes.

En este sentido, los mandos estadounidenses consideran que serán necesarias ocho o nueve bases militares en el país para los contingentes extranjeros remanentes. Concretamente las existentes en Kabul, Bagram, Mazar-i-Sharif, Jalalabad, Gardez, Kandahar, Helmand y Herat se consideran imprescindibles¹⁰. El presidente Karzai, a pesar de los numerosos desencuentros con la Administración norteamericana, se ha manifestado positivamente ante esta petición, por lo que parece que en fechas próximas la decisión acerca de estas bases será definitiva. Este anuncio aparentemente zanja la discusión acerca de la inmunidad judicial para

¹⁰ AFP: «EE. UU. quiere mantener nueve bases militares en Afganistán a partir de 2014», 09/05/2013.

sus tropas exigida por Estados Unidos en sus despliegues en territorio extranjero, aunque en su alocución pronunciada el 9 de mayo de 2013 en la Universidad de Kabul y televisada a todo el país¹¹, el presidente Karzai habló del interés afgano en ceder el uso de esas bases pero no del delicado asunto —en materia de política interior— de la inmunidad jurídica de los estadounidenses. Hay que recordar que este fue uno de los motivos de ruptura que impidieron la continuidad de un contingente reducido de tropas norteamericanas en Irak, como era inicialmente intención.

Pero no solo el dimensionamiento de las fuerzas remanentes en Afganistán es el motivo de planeamiento y discusión, sino muy especialmente su composición y función. Aunque se insiste en que las funciones que estas fuerzas deben llevar a cabo serán las de completar el entrenamiento de las ANSF, apoyarlas y proporcionar asistencia en el planeamiento y conducción de operaciones, lo cierto es que si las circunstancias se complican más allá de lo inicialmente previsto, lo que no es descartable en absoluto, estas fuerzas deberían ser capaces de garantizar tanto su propia seguridad como la supervivencia del régimen constitucional. Por ese motivo, y dada la complejidad del territorio, la existencia de ciertas capacidades aéreas, incluso de un cierto número de cazabombarderos, parece necesaria. Sin embargo el futuro de la Fuerza Aérea Afgana es aún lejano, en todo caso no se decidirá antes de 2016¹².

El poder aéreo ha sido determinante para la consecución de objetivos y la seguridad de las tropas. Es inconcebible un escenario pos-2014 sin esta capacidad, que se ha mostrado esencial y que, en muchos casos, dada la inevitable dispersión de las tropas terrestres, ha sido el elemento que ha marcado las diferencias en los enfrentamientos con la insurgencia; ante la falta de infraestructuras de transporte terrestre, los tiempos necesarios para desplazar vehículos de un punto a otro son enormes, incluso a veces a cortas distancias, a lo que hay que añadir los efectos de la extrema meteorología afgana, las minas, IED, etc. Por este motivo, los esfuerzos norteamericanos por incrementar el despliegue de morteros y artillería propios y los medios análogos afganos no parecen ser suficientes para compensar la pérdida de poder aéreo, sin limitaciones geográficas y con una velocidad muy elevada para alcanzar el «punto caliente». Los desencuentros entre el presidente Karzai y la Administración norteamericana a causa de los daños colaterales causados por los bombardeos aéreos no deberían causar la ausencia de una capacidad tan determinante en un escenario como el afgano, por lo que probablemente, al menos durante 2015, y en función de cómo evoluciona la situación de seguridad, la fuerza con misiones antiterroristas que permanecerá en

¹¹ Ibídem.

¹² MICHAELS, Jim: «Loss of U.S. air power a worry in Afghanistan», en *USA Today*, 28/04/2013.

el país deberá contar con elementos aéreos ofensivos suficientes para garantizar la estabilidad del proceso.

Entretanto, y en esa misma dirección, acaba de comenzar en la base aérea de Bagram un programa de entrenamiento para los pilotos afganos de helicóptero, mediante el cual miembros de la Army's 101st Combat Aviation Brigade norteamericana los instruyen en tácticas de apoyo aéreo¹³, lo que demuestra la concienciación y preocupación en este importante elemento de las capacidades militares remanentes en Afganistán.

Por otra parte, se observa un significativo aumento de las misiones que desarrollan los drones encaminadas a la defensa de las bases, sobre todo de aquellas que sufren hostigamiento frecuentemente, de modo que realizan tanto vigilancia como ataques, llegado el caso, en una defensa perimetral extendida de la base. Estas misiones probablemente irán ganando protagonismo paulatinamente para convertirse en irrenunciables tras la salida de la gran mayoría de las tropas a finales de 2014.

Otro elemento de preocupación en el seno de las fuerzas aliadas es la dificultad y el alto coste de transportar a territorio nacional el material acumulado en los años de campaña. Estados Unidos estima que ha de transportar 35 000 vehículos, 95 000 contenedores¹⁴ y cantidades enormes de todo tipo de equipamiento.

Pero sin duda el centro de la discusión en torno a las fuerzas aliadas se focaliza en estos momentos en la dimensión de las fuerzas extranjeras que permanecerán en el país tras 2014. Esta discusión no afecta solo, en el marco de los acuerdos estratégicos alcanzados, al Gobierno afgano y los Gobiernos aliados, liderados por Estados Unidos, sino que se encuentra en pleno desarrollo en las Administraciones de nuestros países. Así, las voces que apuestan por distintos números y diversas conformaciones de la fuerza son numerosas, principalmente entre los norteamericanos.

Las opiniones oscilan entre los 13 600 hombres que algunos consideran imprescindibles para evitar que Afganistán derive hacia el caos en 2015¹⁵, hasta la horquilla situada entre 8 000 y 12 000 efectivos que deberán ser proporcionados conjuntamente por Estados Unidos y el resto de aliados, propuesta efectuada en febrero de 2013 por el anterior secretario de Defensa, Panetta, en Bruselas y apoyada, en cierto modo, por el general Allen¹⁶.

¹³ M. HALL, Kristin: «Afghan pilots learn air assault tactics from 101st», para Associated Press, 19/05/2013.

¹⁴ ZUCCHINO, David: «Moving mountains of war gear home from Afghanistan», en *Los Angeles Times*, 13/03/2013.

¹⁵ LITVAN, Laura: «McKeon Backs Keeping 13,600 Troops After Trip to Afghanistan», para Bloomberg, 13/03/2013.

¹⁶ GEN. ALLEN, Jim Michaels: «Fewer U.S. troops could do job in Afghanistan», en *USA Today*, 24/04/2013.

Esta última cifra, sin duda coherente desde la óptica económica y la estrategia general norteamericana de repliegue y liderazgo menos evidente, está siendo muy contestada por los líderes militares norteamericanos, como el general Mattis, que consideran que ese volumen de fuerza pondría en peligro los logros alcanzados en Afganistán e incluso la viabilidad del Gobierno afgano. También en esta línea se ha manifestado el general Dunford en su primera comparecencia ante el Comité para las Fuerzas Armadas del Senado, apenas dos meses después de su toma de posesión como comandante en Kabul¹⁷, al considerar imprescindible una fuerza suficientemente «robusta».

En definitiva, parece que los comandantes sobre el terreno son menos optimistas que sus líderes políticos. Pero en cualquier caso, es evidente que una pronta decisión ha de ser tomada, para ser capaces de configurar durante 2014 esa fuerza, su ubicación, material, etc. De hecho el secretario general Rasmussen ha anunciado estos días la celebración en 2014, en fecha aún por determinar, de una cumbre OTAN para establecer las condiciones para la retirada de las tropas y la composición de las fuerzas que quedarán¹⁸. Del acierto en esta decisión puede depender en buena parte el futuro, al menos inicialmente, de Afganistán.

Por parte española, el ministro de Defensa ha anunciado¹⁹ que el 70 % de las tropas españolas serán retiradas de Afganistán durante 2013, de tal modo que en el año próximo la cifra de nuestros efectivos allí no excederá los trescientos, concentrados mayoritariamente en la base de apoyo avanzado de Herat. Allí se mantendría el mando, la gestión y la seguridad del aeropuerto de Herat y su hospital Role 2, que pasarían a integrarse en la misión pos-2014 acordada en la citada reunión de OTAN.

Las ANFS

A finales de 2012 los efectivos de las ANFS se encontraban ligeramente por debajo de los previstos, según el informe *La situación en el Afganistán y sus consecuencias para la paz y la seguridad internacionales* del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas²⁰, como puede observarse en la siguiente figura (figura 9.3)²¹.

¹⁷ LONDOÑO, Ernesto: «U.S. commander in Afghanistan calls for robust force to remain after 2014», en *The Washington Post*, 16/04/2013.

¹⁸ CAÑO, Antonio: «La OTAN decidirá en una cumbre la presencia en Afganistán después de 2014», en *El País*, 31/05/2013.

¹⁹ GONZÁLEZ, Miguel: «España retirará este año el 70 % de las tropas de Afganistán», en *El País*, 05/06/2013.

²⁰ Informe A/67/778-S/2013/133, de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 05/03/2013.

²¹ Elaboración propia.

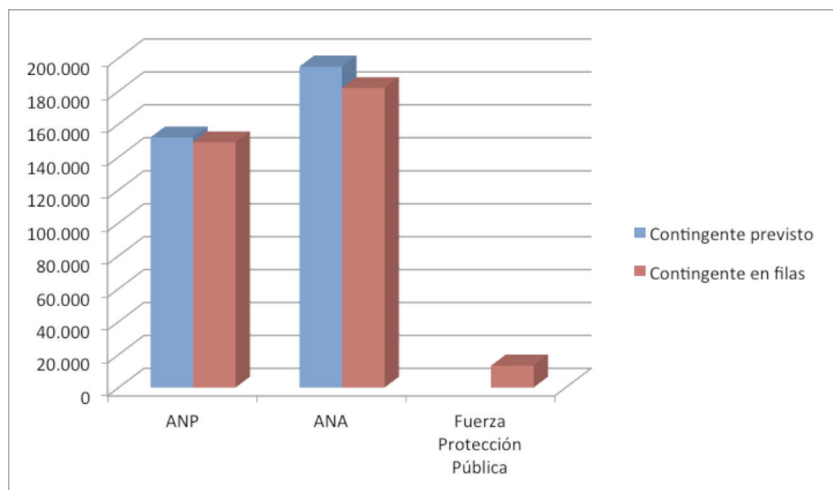


Figura 9.3

En consecuencia el déficit de hombres en filas se situaba en un escaso 4,6 %, compensado —solo hasta cierto punto— por los casi catorce mil miembros de la Fuerza de Protección Pública afgana.

Por otra parte, a fecha de 4 de febrero del presente 2013²², la Policía Local Afgana tenía contabilizados 20 105 efectivos, distribuidos en 95 emplazamientos, mientras que el programa de expansión de estas fuerzas locales continúa. No obstante, como ya se apuntó en ediciones anteriores de esta publicación, la incertidumbre que provoca esta nueva «institución» es muy alta, como demuestran los 55 incidentes protagonizados en 2012 por estas fuerzas y documentados por UNAMA. En ellos se produjeron 24 muertos y 38 heridos²³.

Si bien es cierto que han contribuido eficazmente al control de algunas áreas del país, en las que su presencia se puede considerar positiva, nada permite asegurar que estas milicias no se conviertan en instrumentos de poder local y regional, no necesariamente obedientes al poder central de Kabul, en el escenario pos-2014.

Sin embargo, estas cifras están en estos momentos bajo sospecha, debido al informe del inspector general especial para la reconstrucción de Afganistán, John F. Sopko, que cuestiona las cifras proporcionadas por el Pentágono²⁴. Según Sopko, las ANSF tendrían un déficit de unos veinte mil efectivos respecto al objetivo fijado de 352 000 y, lo que es más grave, en lugar de encontrarse en fase de completar el objetivo de fuerza, esta-

²² Informe A/67/778-S/2013/133, de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, 05/03/2013.

²³ *Ibidem*.

²⁴ H.P. SIA, Richard: *Audit casts doubt on number of Afghan troops U.S. has trained*. Center for Public Integrity, 03/05/2013.

rían menguando, de modo que en mayo de 2013 tendrían 4 700 efectivos menos que un año antes.

Dado que la financiación del contingente de las ANSF que se considera necesario para asumir los retos de seguridad del país es inasumible para el magro PIB afgano, esta habrá de ser suministrada parcialmente desde el exterior. En el informe de Sopko se apunta la posibilidad de que se estén produciendo prácticas corruptas en la dirección de las ANSF, de modo que se incluirían o mantendrían hombres ficticios en filas, con el fin de seguir recibiendo la financiación exterior correspondiente a esas plazas, que ya no estarían cubiertas por los correspondientes soldados o policías. Esta práctica, ni original ni nueva, no puede por menos que recordarnos prácticas similares en los ejércitos europeos de los siglos XVII y XVIII, pero lo cierto es que, principalmente tras 2014, en caso de generalizarse, puede socavar gravemente la capacidad de las ANSF.

Los problemas tradicionales arrastrados por el ejército y la policía afgana evidentemente no han desaparecido desde la publicación del volumen anterior hace un año. Así, la desertión, el bajo nivel educacional de sus miembros, los problemas de liderazgo o la baja cualificación de numerosos mandos, así como las prácticas corruptas descritas en años anteriores, siguen estando presentes. No obstante, de igual modo, hay que subrayar que se observan síntomas positivos en la evolución de estos fenómenos, de modo que se puede asegurar que la situación de las ANSF es, en general, considerablemente mejor que hace un año.

Como consecuencia de esta evolución positiva, junto con los frutos de la intensa formación y supervisión proporcionada en los años anteriores por las fuerzas aliadas, en estos momentos las fuerzas afganas lideran la inmensa mayoría de las operaciones militares en el país, con síntomas tan positivos como el mantenimiento de numerosos enclaves y posiciones, principalmente en el sur y el suroeste, que hasta hace poco eran insostenibles por las ANFS por sí solas.

De este modo, operaciones de gran envergadura como la conocida como Azadi (Libertad), ejecutada por el 203 Thunder Corp del ANA en primavera de 2013, demuestran la creciente eficacia de las ANSF. Durante la operación, que registró una veintena de combates con la insurgencia, las fuerzas afganas desarrollaron incluso las tareas de evacuación de heridos²⁵, hasta fecha reciente exclusivamente en manos de las fuerzas aliadas. Este tipo de acciones son las que han permitido al general Dunford, comandante de ISAF, informar al Senado norteamericano de los progresos del ejército afgano²⁶, cifrando en 1 cuerpo de ejército, 5 brigadas y 27

²⁵ QUINN, Patrick: «Some hopeful signs out of the Afghan army», para Associated Press, 15/04/2013.

²⁶ RATNAM, Gopal: «More Afghan Troops Operate Independently, Dunford Tells Congress», para Bloomberg News, 16/04/2013.

batallones del ANA los que tenían capacidad para operar independientemente a 16 de abril de 2013, lo que supone un notable incremento desde diciembre de 2012.

No obstante, la gradación de las capacidades y la eficacia de las unidades afganas es todavía amplia, por lo que cabe albergar dudas sobre si el conjunto de las ANSF alcanzarán un estado similar al del 203 Thunder Corp a finales de 2014. También preocupan las prácticas abusivas o incluso torturas cometidas por elementos de las ANSF, lo que ha llevado al presidente Karzai a hacer un duro llamamiento a estas en el Parlamento²⁷, con el objeto de que se comporten legal y legítimamente.

En cualquier caso, y no obstante todo lo anterior, las palabras del presidente en el Parlamento han coincidido temporalmente con un segundo anuncio días después. En él Karzai ha hecho pública una circunstancia de enorme trascendencia, sin duda motivadora de su anterior llamamiento, que no es otra que la asunción por las ANSF de la plena responsabilidad de seguridad en la totalidad del territorio afgano²⁸. En consecuencia, y según ha confirmado el secretario general de la OTAN, la Alianza apoyará a las ANSF cuando sea necesario, pero ya no planeará ni liderará las operaciones.

Por último, y como principal novedad respecto a años anteriores, hay que destacar que, a 30 de septiembre de 2012, la renacida Fuerza Aérea Afgana (AAF por sus siglas en inglés) alcanzó los 6 224 efectivos²⁹. Son los primeros pasos de una fuerza que, como se indicó anteriormente, está llamada a ser muy importante en el mantenimiento de las condiciones de seguridad necesarias en el país.

La insurgencia y la negociación

El debilitamiento de la insurgencia, ya evidente en 2012, sigue acentuándose. En el último año los insurgentes han sido incapaces de retomar el control de zonas perdidas anteriormente, incluidas aquellas tradicionalmente más ligadas a los talibanes y la insurgencia, lo que es más significativo aún. De hecho, según ISAF, solo la existencia de sus santuarios en las zonas tribales paquistaníes ha impedido su derrota total³⁰.

La difusión cada vez mayor de esta opinión, los progresos de las fuerzas afganas y la proximidad de la ronda de negociaciones —que han de ser,

²⁷ DOZIER, Kimberly: «Karzai calls on Afghan troops to clean up own act», para Associated Press, 06/03/2013.

²⁸ DPA: «Las fuerzas de seguridad de Afganistán asumen el control de todo el país», Kabul, 18/06/2013.

²⁹ DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS: *op. cit.*

³⁰ *Ibidem.*

en principio, definitivas— han impulsado a la insurgencia a «dejarse ver» en alguna acción de mayor enjundia e impacto mediático. Este ha sido probablemente el mecanismo que los ha llevado a lanzar un ataque a una oficina de la ONU en Kabul y a la dirección general de la policía vecina. El ataque ha incluido coche bomba, suicidas y milicianos armados, en una actuación que ha recordado las espectaculares acciones de verano de 2011. O, en un esquema similar, el lanzado contra el palacio presidencial el 25 de junio de 2013, también en Kabul. Sin embargo esta vez ha sido un hecho aislado con fines más propagandísticos que «militares», con el objetivo de incrementar la percepción de inseguridad en los distintos actores del conflicto alrededor de la mesa de negociación.

Esta opción, como ya ha sido más que evidente desde hace años, es la única que proporciona un escenario de salida viable al conflicto afgano. Con este fin, tras numerosos episodios preparatorios y de menor importancia, los talibanes han abierto una oficina de representación oficial en Doha, manifestando su disposición a negociar con el Gobierno de Kabul y con los estadounidenses³¹. De este modo escenifican un giro importante en su política, pues varias veces en los años anteriores se negaron a negociar con el Gobierno del presidente Karzai, al que tachaban de marioneta en manos estadounidenses, aunque sí lo hicieron de una forma velada, como el año anterior en Kioto o París.

Posteriormente, y hasta fecha muy reciente, solo aceptaron negociar con Estados Unidos, en un claro intento por provocar disensiones en los en teoría irrenunciables aliados constituidos por la Administración norteamericana y la afgana. Y lo cierto es que demostraron ser buenos conocedores tanto de la idiosincrasia de sus adversarios como de la coyuntura que atraviesan ambos.

Efectivamente, los estadounidenses aceptaron este juego. Un equipo de negociadores de esta nacionalidad acudió a Doha el pasado 19 de junio. Tras reunirse con diplomáticos afganos, y sin la presencia de estos, mantuvieron una ronda de conversaciones con los representantes talibanes, en la que insistieron en la ruptura con Al-Qaeda, la aceptación del juego político y la Constitución afgana y el fin de la violencia³². Pero como no podía ser de otro modo, el Gobierno afgano ha expresado su molestia y disconformidad con estos contactos «bilaterales» sin su presencia, lo que ha escenificado un tanto teatralmente suspendiendo las conversaciones sobre seguridad con los norteamericanos, en las que se define la presencia de tropas estadounidenses a partir de 2015.

³¹ AFP: «Los talibanes, "preparados para negociar la paz" con el Gobierno afgano y EE. UU.», Kabul, 18/06/2013.

³² REUTERS: «Afganistán suspende las conversaciones sobre seguridad con Estados Unidos», Dubai, 19/06/2013.

Tampoco se han caracterizado estas negociaciones afgano-norteamericanas por su estabilidad y fluidez, ya que han experimentado fases de dificultad e incluso confrontación diplomática. Como la escenificada por declaraciones del presidente Karzai durante la visita del nuevo secretario de Defensa estadounidense, Chuck Hagel, el 10 de marzo de 2013, en las que llegó a acusar a la Administración norteamericana, la OTAN e ISAF de connivencia con los talibanes para convencer a los afganos de la necesidad de la presencia de las tropas extranjeras en Afganistán más allá de 2014.

Semejante afirmación, enmarcada en una sucesión de intervenciones cada vez más manifiestamente hostiles sobre todo a Estados Unidos, además de causar una profunda sorpresa, fue contundentemente respondida por el secretario general de la OTAN, Rasmussen, que no dudó en calificar dichas palabras como «absolutamente ridículas»³³. El presidente afgano parecía olvidar en ese momento tanto los sacrificios realizados por Estados Unidos en su país —muy considerables— como el apoyo decisivo de estos a su nombramiento como presidente provisional en su momento, solo ratificado años después en las siempre polémicas elecciones presidenciales afganas.

En cualquier caso, resulta fácil presumir cuál podría ser el giro que tomarán los asuntos afganos si los talibanes supieran a ciencia cierta que la totalidad de las tropas extranjeras abandonarían el país a finales de 2014. Probablemente, incluso la seguridad física del presidente afgano estaría seriamente comprometida, por lo que la declaración de Karzai resulta, cuando menos, incomprensible.

Pero esta actitud no ha dejado de ser un contratiempo —muy menor en el fondo— pasajero, porque el presidente Karzai necesita inevitablemente tanto negociar con los talibanes como a las tropas extranjeras tras 2014. Así, tras pocos días, y como no podía ser de otro modo, los talibanes han admitido la celebración de negociaciones directas y oficiales con el Gobierno afgano, tal y como ha manifestado el portavoz de los insurgentes, Zabiulá Mujahid, en lo que debe suponer el inicio del proceso que lleve al Afganistán pos-2014, mientras que la respuesta oficial afgana ha sido igualmente esperanzadora, al anunciar Karzai el reconocimiento de dicha representación en Catar y el envío de una delegación oficial, parte del Alto Consejo por la Paz. En definitiva, se trata del reconocimiento mutuo de la hora de sentar las bases que configurarán el Afganistán de los próximos años. Y es que, simplemente, no hay otra vía que explorar tras más de una década de la actual fase del conflicto afgano.

³³ CROFT, Adrian: «NATO chief says Karzai accusation "absolutely ridiculous"», para Reuters, 18/03/2013.

El futuro de Afganistán

Hace ya mucho que los iniciales esfuerzos encaminados a reformar la realidad afgana y, de algún modo, construir una nación más avanzada, se han abandonado. Así lo ha reconocido explícitamente el general jefe de las fuerzas internacionales, Joseph F. Dunford Jr., que ha marcado un objetivo mucho más modesto, consistente en preparar adecuadamente a las ANSF frente a la amenaza talibán³⁴, sin interferir en la política o la economía locales. En otras palabras, y parafraseando una vieja máxima estadounidense, Afganistán para los afganos, siempre y cuando no suponga de nuevo una amenaza para la seguridad internacional. Pero siempre desde una óptica más optimista que la adoptada por sus predecesores en el cargo, que incluye una visión positiva tanto de las fuerzas de seguridad afganas como del proceso político que, a partir de las elecciones de abril de 2014, encaminará al país al autogobierno sin interferencias externas.

Incluso aquellas referidas a la lucha contra la corrupción, hasta hace poco un importante elemento de presión del grupo de países donantes, escenificado repetidas veces por la secretaria Clinton, parecen haber pasado a un segundo plano en un momento en el que la negociación es el foco principal de atención.

De hecho, posiblemente sean las esperanzas depositadas en este proceso de negociación abierto las que justifiquen en gran medida este optimismo del comandante de ISAF. Sin embargo es necesario conocer el resultado final de dichas negociaciones para saber si dicho optimismo está plenamente justificado o no, así como el resultado de las elecciones de la próxima primavera, en las que, en buena lógica, deberían participar los elementos moderados de la insurgencia transformados en opción política.

En definitiva, es necesario esperar para saber hacia dónde se encamina Afganistán. Sin embargo, sí se pueden hacer valoraciones positivas del hecho en sí mismo de la existencia de negociaciones. Estas parecen alejar, ojalá que definitivamente, la amenaza de guerra civil, al proporcionar un reparto de cuotas de poder, recursos económicos y áreas de influencia que ha de aspirar a ser estable. En consecuencia, el nuevo presidente que surja de las elecciones del próximo año habrá de centrar buena parte de su labor en garantizar el cumplimiento de las citadas cuotas, empleando si fuera preciso el instrumento de las ANSF para lograrlo.

Por supuesto, las concesiones hacia las pretensiones talibanas, a cambio de su abandono del uso de las armas y su integración en la vida política, modularán en buena parte el nuevo escenario afgano. Como ya se dijo en

³⁴ RUBIN, Alissa J. y ROSENBERG, Matthew: «Hope Seen for Afghanistan After Coalition Exits», en *The New York Times*, 06/05/2013.

ediciones anteriores de esta misma publicación, todo parece apuntar a una organización multipolar, donde las mayorías étnicas de cada provincia, distrito o incluso población —en las áreas más remotas— impongan su poder, usos, costumbres e incluso su justicia, en torno a una representación parlamentaria y en el Gobierno difícil de casar con los resultados de elecciones orquestadas según el voto universal, ajeno a la tradición nacional. Se retornará entonces de hecho a una democracia representativa sí instalada en las costumbres, donde la figura del presidente sustituirá el papel desempeñado por el rey en otros tiempos. Para mantener el equilibrio e impedir las transgresiones de los acuerdos y repartos acordados dispondrá de unas ANSF más fuertes y eficaces que nunca, así como la evolución de una cierta clase política más cosmopolita y nacional, surgida al amparo de la larga presencia de las tropas extranjeras en el país.

De este modo, las condiciones de vida en algunos aspectos, la condición de la mujer, el acceso a la educación, etc., posiblemente lleguen a ser distintos en función de de qué punto del país se trate, probablemente con una mayor uniformidad en el ámbito urbano, mientras que en el campo las diferencias se hagan más notables.

En este posible esquema dos aspectos del futuro aparecen como especialmente preocupantes.

El primero de ellos es la situación de las personas que han trabajado para los extranjeros desde 2001, especialmente en aquellas áreas más favorables a la insurgencia y los talibanes, ya que no es descartable que puedan sufrir represalias de algún modo.

El segundo es el citado del posible retroceso de los logros obtenidos por la mujer, de nuevo principalmente en dichas áreas, pero también en la totalidad del país, que no hay que olvidar que es profundamente conservador. De hecho, incluso en estos momentos se está experimentando ya un empeoramiento de la condición de la mujer en algunos aspectos. Por ejemplo, en el número de ellas encarceladas por la comisión de «crímenes morales», que se ha incrementado en un 50 % en los últimos meses, según Human Rights Watch³⁵, lo que hace temer un empeoramiento generalizado del tratamiento a las mujeres, también en el ámbito educativo.

Pero quizás los elementos que más decisivamente van a moldear el futuro afgano son la economía y, directamente ligada a ella, el papel que desempeñarán las potencias regionales, tanto en esa dimensión económica como en la política y de seguridad. La comunidad internacional, poco satisfecha aún con los logros gubernamentales contra la corrupción, ha suavizado sus planteamientos, expuestos anteriormente con cierta crudeza en la conferencia de donantes reunida en Tokio en julio de 2012, de

³⁵ RODRIGUEZ, Alex: «Jailing of Afghan women for 'moral' crimes is increasing, group says», en *Los Angeles Times*, 21/05/2013.

tal modo que en estos momentos es plenamente consciente de la necesidad de continuar donando importantes sumas al país durante todavía largos años, sin condiciones previas.

Por otra parte, las crecientes concesiones y contratos a empresas extranjeras, preferentemente del entorno regional, son la mayor fuente de esperanza para el progreso económico, basado esencialmente en la explotación de los recursos naturales, sobre todo minerales, del país.

En cualquier caso, un año después de la anterior versión del documento, y debido sobre todo a la puesta en marcha, parece que definitivamente, de las conversaciones entre el Gobierno de Kabul y los talibanes, la visión sobre el futuro de Afganistán es más positiva, y ya está asumido que, para alejar la posibilidad de una insurgencia activa y endémica e incluso una nueva guerra civil, será necesario convivir con situaciones sociales, políticas y judiciales muy distintas de aquellas voluntariosas primeras intenciones de 2002, tendentes a construir un Estado democrático, de derecho y «moderno» tal y como lo entendemos en Occidente. Incluso hay que admitir que ese estado imperfecto de las cosas seguirá demandando un cierto grado de sacrificio a los países más directamente involucrados en el país, España entre ellos.

El papel de los actores externos

Irán

Dada su influencia en la etnia tayika, además de su cercanía religiosa a los hazara, probablemente contemplará como objetivo de su política exterior mantener e incluso incrementar esa influencia en las zonas que permanezcan controladas por ambas etnias. Además, ha de conseguir que ese papel se traduzca en la generación de un volumen de negocio que ayude a paliar los graves problemas de la economía iraní, producto tanto de las sanciones internacionales como de la deficiente gestión.

En consecuencia, le interesa un Afganistán estable y moderado, no hostil a los chiíes, donde pueda tener libertad de acción económica en las zonas descritas. Esta relación debería igualmente favorecer la economía afgana, retomando el nivel de intercambios comerciales preexistentes a la fase actual del conflicto afgano, aunque esto no sucederá en el conjunto de la nación probablemente, sino más bien en las zonas tayikas y hazaras.

Las repúblicas exsoviéticas

Están interesadas también en un Afganistán pacificado, estable y moderado, que contribuya a limitar el extremismo islamista presente, con mayor o menor intensidad, dentro de sus propias fronteras. Además, a

pesar de las recientes conducciones que permiten exportar tanto el gas como el petróleo directamente a China y a Occidente a través del Caspio, la vieja aspiración de dar salida a sus hidrocarburos al Índico a través de Afganistán sigue siendo atractiva, dentro del proceso creciente de enmallado de conducciones que está en marcha y se prolongará en las próximas décadas.

También tratarán de influir en los afganos étnicamente afines —sobre todo tayikos y uzbekos respectivamente— estableciendo lazos económicos sólidos con las zonas controladas por dichas etnias, lo que en principio debe ser beneficioso a ambos lados de las fronteras. Hay que tener en cuenta que algunas de estas repúblicas dejarán de percibir los beneficios económicos que el tránsito de tropas internacionales les ha proporcionado.

Sin embargo, su debilidad en lo referente al control de fronteras conduce a pensar que, junto con la corrupción creada por el tráfico de drogas transfronterizo, la situación de estas repúblicas como vía de tránsito de la droga afgana hacia Rusia y Europa no variará sustancialmente, al menos a corto plazo.

Federación Rusa

Al igual que las repúblicas exsoviéticas, Rusia tiene motivos sobrados para desear un Afganistán estable donde se haya puesto freno al islamismo más extremo. Por eso considera la tarea de Estados Unidos y la OTAN como inacabada y la retirada en marcha como precipitada y excesiva. Sobre todo porque sin estar resuelto definitivamente el problema terrorista, se mantienen buena parte de las condiciones para la perpetuación del crimen organizado en torno al narcotráfico como modo de vida de muchos antaño insurgentes. Y es que tras la propagación del yihadismo o de las interpretaciones más extremas del islam hacia su territorio, Rusia tiene como segundo motivo de preocupación en relación con Afganistán la gran cantidad de droga —heroína sobre todo— que, con origen afgano, alcanza su territorio y es consumida por su población.

Y lo cierto es que no le falta razón. Una característica detectada de la evolución de diversas facciones de la insurgencia en los últimos tiempos es su viraje hacia actividades mafiosas y criminales, como modo de perpetuar su modo de vida al margen de la ley y de las ocupaciones tradicionales de la población afgana.

En otro orden de cosas, no parece que la implicación económica rusa haya de ser forzosamente intensa en el país. Ni las principales exportaciones rusas, tales como energía y material tecnológico y de defensa, serán demandadas intensamente por Afganistán en un futuro próximo,

ni los recursos minerales afganos deberían interesar prioritariamente a Rusia, país rico en tales recursos.

En consecuencia, puede preverse una Rusia más interesada en Afganistán en materia de colaboración en ámbitos de seguridad y lucha contra el crimen organizado que en una gran intervención en la economía, ámbito en el que países como Irán, China, India y Pakistán pueden estar más interesados y mejor posicionados.

China

Distinto es el caso chino, en el que se aprecia el mismo interés que Rusia por controlar el extremismo islámico y evitar su contagio a sus zonas occidentales de tradición musulmana, pero que está evidentemente deseosa de obtener del Gobierno afgano importantes concesiones para la explotación de los recursos naturales del país.

Además, el pragmatismo chino, que tanto la está ayudando en su muy conocida expansión económica africana e iberoamericana, tiene en Afganistán un excelente campo de acción. Ajenos a situaciones políticas o a los comportamientos corruptos de las autoridades afganas, tanto el Gobierno chino como sus empresas disfrutan ya de posiciones de ventaja en la explotación de importantes yacimientos³⁶. Además, a las autoridades afganas, tanto presentes como futuras, las prácticas chinas a la hora de relacionarse con los Gobiernos de las naciones poseedoras de recursos apetecidos por China —la práctica totalidad del catálogo— les pueden ser muy ventajosas, por lo que se puede pronosticar que las relaciones comerciales entre ambos países se incrementarán sustancialmente en el futuro. Tampoco el previsto reparto de cuotas económicas y de poder entre las diferentes etnias y facciones afganas, resultante de las negociaciones en marcha tantas veces citadas, dificultarán probablemente estos intercambios comerciales.

China se conforma, en consecuencia, como uno de los principales socios económicos de Afganistán y, por tanto, como un actor relevante para asegurar la viabilidad económica del país. No tanto así en lo referente a las cuestiones de seguridad, sobre las que el Gobierno chino mantiene su habitual lejanía.

India

³⁶ BAÑOS BAJO, Pedro: El espectro de los minerales estratégicos (I): Afganistán. IEEE, Madrid. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEM03-2011MineralesAfganistan.pdf.

Es el país llamado a representar, junto a China, uno de los principales apoyos del Gobierno afgano en el terreno económico. Pero a diferencia de aquella, también con fuerte implicación política a modo de alianza estratégica con Afganistán. Todo ello dentro del equilibrio, aunque quizás fuera mejor hablar de la falta de él, de poderes en la región. De este modo, en su tradicional confrontación con Pakistán, India representa un aliado natural de Kabul, en el intento afgano de limitar la influencia de su vecino paquistaní, siempre presente en los asuntos internos afganos desde su independencia.

Además, el excelente momento de las relaciones indio-estadounidenses favorece su influencia en el país. Hay que tener en cuenta que, a pesar de la drástica reducción de fuerzas norteamericanas en Afganistán a partir de 2015, Estados Unidos va a seguir siendo el principal apoyo en materia de seguridad del Gobierno de Kabul, y uno de los más importantes desde el punto de vista económico. Este factor ha de favorecer muy probablemente la presencia india en detrimento de la de Irán o China, al menos en los próximos años.

Bloque occidental

La permanencia de consejeros civiles y militares occidentales, la continuación de las donaciones económicas y el deseo de no ver evaporarse rápidamente los resultados de los grandes sacrificios realizados en este país, junto a una cierta inercia en la ya larga vinculación con Afganistán, harán que la presencia occidental, liderada por Estados Unidos, se prolongue unos años más. Pero la percepción que se desprende del cúmulo de acontecimientos acaecidos en los dos últimos años en este escenario lleva a considerar como probable el hecho de una dilución de la influencia occidental en Afganistán, en beneficio de los grandes actores regionales.

Por otra parte, y como ya se expresó en estas mismas páginas en la edición de 2012, el hastío sobre la cuestión afgana es grande, quizás disminuido en este preciso instante en las opiniones públicas de nuestras naciones precisamente por la existencia de un calendario de salida del país ya en marcha.

En consecuencia, aparentemente la tendencia va a ser de un progresivo y marcado desentendimiento a partir de 2015. Pero esto no tiene por qué ser contemplado de un modo negativo necesariamente. La entrada de las potencias regionales en un escenario posterior a las negociaciones, con una situación aceptable de estabilidad y seguridad, puede perfectamente garantizar el mantenimiento del principal logro alcanzado tras todos estos años de campaña, que no es otro que impedir que Afganistán suponga una amenaza directa y letal contra las poblaciones e intereses occidentales.

Además, las posiblemente enormes riquezas minerales del país³⁷ no dejarán indiferentes a las grandes empresas occidentales, que lucharán por estar presentes en este hipotético mercado emergente.

Pakistán

Sin duda el país que en las últimas décadas ha tenido una influencia más determinante en Afganistán, está llamado a ser, tanto por acción como por omisión, esencial en el futuro devenir de los asuntos afganos.

El cambio político experimentado muy recientemente en Pakistán³⁸ abre un paréntesis en espera del asentamiento de las nuevas autoridades, y sobre todo del desarrollo de sus relaciones tanto con los talibanes paquistaníes como con las autoridades tribales fronterizas con Afganistán. Y es que la influencia paquistaní en suelo afgano se articula en una doble vertiente.

La primera es la existencia de los muy nombrados santuarios de la insurgencia afgana en Pakistán, amparados en la afinidad étnica, religiosa e ideológica. Los esfuerzos del Gobierno de Islamabad en la zona han sido, son y serán determinantes para regular la importancia del movimiento insurgente afgano.

La segunda, más novedosa, es el retorno de las relaciones puramente bilaterales entre Afganistán y Pakistán. Este punto es uno de los principales elementos de preocupación en estos momentos. La tradicional enemistad ligada a la aspiración paquistaní de influir decisivamente en Kabul, parece no haberse atenuado con el tiempo, filtrada siempre a través de la enemistad indio-paquistaní. Recientemente, en un encuentro del autor con altos mandos militares paquistaníes, y al hilo de los enfrentamientos artilleros fronterizos entre las FAS afganas y de Pakistán, que serán comentados a continuación, dichos oficiales mantenían una postura tendente a culpabilizar a India de los momentos de tensión entre ambos países, como instigadora de la enemistad a ambos lados de la línea Durand.

Sin entrar a valorar lo acertado de estas afirmaciones, de lo que no cabe duda —y hay que subrayarlo— es que los esquemas políticos y las relaciones regionales se mantienen en gran medida en puntos similares a los de tiempos ya pasados.

Y es en este marco donde se sitúan los graves acontecimientos de los últimos meses. Las palabras del general Sher Mohammad Karimi, jefe del

³⁷ BAÑOS BAJO, Pedro: *op. cit.*

³⁸ REQUENA DEL RÍO, Pilar: Pakistán, esperanza al borde del abismo. IEEE, Madrid. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2013/DIEEE056_2013_Pakistan_Esperanza_Borde_Abismo_PRequena.pdf.

ANA, acusando directamente a Pakistán de controlar a los talibanes³⁹ en una entrevista concedida a la BBC, escenifica la postura gubernamental afgana, que considera que el control de la frontera común es «regulado» por Islamabad, de modo que se permite una mayor o menor entrada de insurgentes a Afganistán en función del estado de las relaciones bilaterales y como medio para satisfacer los intereses paquistaníes en Afganistán. Son, evidentemente, acusaciones muy graves.

Si esto fuera así, se trataría de una política de alto riesgo para Pakistán, en un momento muy delicado desde el punto de vista político y económico, en un país que ha sacrificado grandes recursos humanos y materiales en la lucha contra el extremismo islamista dentro de sus propias fronteras. El Gobierno de Islamabad niega estas acusaciones y señala, con toda lógica por otra parte, la porosidad de la frontera y el gran reto y esfuerzo que supone controlar su frontera afgana. Mientras, paralelamente, advierte de la necesidad de que los «legítimos intereses» paquistaníes en Afganistán sean tenidos en cuenta, lo que es un mensaje relevante en el entorno de las negociaciones para la reconciliación afgana actualmente en marcha, de las que lógicamente Pakistán no forma parte.

Dentro de todo este marco, resulta un motivo de gran preocupación comprobar cómo las relaciones afgano-paquistaníes pasan por momentos de alta tensión, situados entre otros de mayor relajación, pero siempre enmarcados en un clima de mutua desconfianza. Dicha tensión ha escalado a veces hasta el punto de que ha habido intercambios artilleros a través de la frontera^{40 41}. En los peores momentos de esta relación se ha producido un hecho en cierto modo inaudito protagonizado por el presidente Karzai. En una línea de excesos verbales similares al ya comentado acerca de la supuesta connivencia entre los talibanes y Estados Unidos, el presidente Karzai, protagonista en los últimos tiempos de comportamientos cada vez más erráticos y de difícil comprensión, instó a los talibanes a volver sus armas contra aquellos países que trazan planes contra la prosperidad de Afganistán, en lugar de destruir su propio país, es decir, contra Pakistán⁴².

Es esta una situación insólita, tanto como manifestación de hostilidad hacia un país, para bien o para mal, con mucho que decir en el futuro de su país, como por el hecho de que este llamamiento va dirigido a sus adversarios en la guerra civil afgana. Además, en el mismo sentido, las ofertas paquistaníes de contribuir a formar a las fuerzas afganas han

³⁹ BBC NEWS ASIA: «Afghan army chief: "Pakistan controls Taliban"», 03/07/2013.

⁴⁰ BAJTARNEWS: «Pakistan Once Again Began Artillery Attacks On Afghanistan», 26/03/2013.

⁴¹ «Afghan artillery shells land in Pakistan», en *Express Tribune*, 30/03/2013.

⁴² MIGUÉLEZ MONROY, Carlos: «Afghan president urges taliban to attack country's enemies», en *Jane's Intelligence Weekly*, 05/07/2013.

sido ignoradas, mientras que India refuerza sus relaciones con Kabul, también en el ámbito de la seguridad, como se ha demostrado en la visita del presidente Karzai a Nueva Delhi⁴³.

Sin embargo, estas palabras y estos hechos están más medidos de lo que pudiera parecer. Con ellos Karzai no hace más que advertir a Pakistán que el juego de utilizar a los milicianos extremistas al otro lado de la frontera, en defensa de los intereses nacionales, puede llegar a ser bidireccional, teniendo en cuenta la difícil e inestable situación interna paquistaní. Desde luego, y en cualquier caso, no son señales que muevan al optimismo en las relaciones bilaterales futuras. Estas han sido, son y, presumiblemente, serán difíciles y con episodios de tensión que pueden llevar a enfrentamientos transfronterizos puntuales.

Conclusiones y perspectiva

Aún más que el año anterior, las negociaciones para la reconciliación nacional protagonizan el momento actual del conflicto. De ellas han de partir, necesariamente, las condiciones que regirán el escenario afgano en los próximos años. Muy sucintamente:

- Los restos de Al-Qaeda y los talibanes irreconciliables se encuentran muy dañados y disminuidos, y la opción política se configura como la siguiente estrategia que los talibanes adoptarán.
- No obstante, el equilibrio que se alcance en las negociaciones será frágil, al menos inicialmente, por lo que el mantenimiento de un núcleo de tropas extranjeras —principalmente norteamericanas— será imprescindible durante un número indeterminado de años.
- La insurgencia como modo de vida será sustituida por un cierto número de redes de carácter mafioso, que seguirán siendo un riesgo serio para la seguridad y la estabilidad en el país.
- El principal objetivo de estas redes será el mantenimiento y aun incremento del negocio de la droga afgana. El aumento, aunque ligero, de la producción de opio en el último año señala cómo este factor seguirá siendo determinante en la realidad social, económica y de seguridad afgana.
- La formación de personal civil y militar afgano está todo lo avanzada que es posible, aunque las dudas acerca de su comportamiento futuro, libres ya de toda tutela, se mantienen.
- No obstante, hay que subrayar que el Gobierno afgano está en las mejores condiciones para llevar a cabo su trabajo adecuadamente.
- Se hace evidente cada vez más claramente que el papel de las potencias regionales va a ser determinante no solo en la estabilidad,

⁴³ SHALIZI, Hamid: «Afghanistan's Karzai seeks Indian military aid amid tensions with Pakistan», 19/05/2013.

sino incluso en la viabilidad de Afganistán como un Estado que no ahonde en su fragilidad o llegue a ser fallido en un futuro a medio y largo plazo.

- El siguiente párrafo ya fue incluido en este texto correspondiente a la edición 2012, pero continúa siendo plenamente válido:

El escenario final más probable sigue siendo similar al existente antes del comienzo de la guerra y la expulsión del rey, aunque con un gobierno central más fuerte. El protagonismo de los grupos étnicos y señores de la guerra, aunque reconvertidos a la política, será importante, aunque aceptando la autoridad superior del presidente electo, que será el interlocutor ante la comunidad internacional. El Gobierno habrá de utilizar sus medios para mantener el equilibrio entre los diferentes actores internos y evitar que se crucen límites inaceptables.

- El citado equilibrio es precisamente lo que se encuentra en proceso de negociación en Doha en estos momentos.
- El cultivo de la amapola seguirá siendo importante, pero quizás se produzca una mayor diversificación hacia otras drogas. No obstante, este será el medio de vida y de negocio de aquellos sectores de la insurgencia que están en plena transición hacia organizaciones de crimen organizado.
- La mayoría de los países de la región o con intereses directos en Afganistán están interesados principalmente en la estabilidad del país y en la explotación de sus recursos naturales a través de los intercambios comerciales.
- El caso de Pakistán es distinto y mucho más complejo. Considera que tiene intereses legítimos en Afganistán más allá de la mera estabilidad o las relaciones comerciales prósperas y favorables. Este hecho, entroncado en las difíciles relaciones entre ambos países, que se han mantenido desde la independencia paquistaní, es contestado por el Gobierno afgano por medio de una intensificación de sus relaciones con India y una manifiesta reserva acerca del papel que Pakistán desempeñará en su futuro. De todo ello se deriva un futuro incierto en las relaciones bilaterales, que pueden llegar a ser extremadamente tensas, como ha sucedido en los últimos meses.

En resumen, en la actual fase del conflicto, prolongada más de una década, se ha avanzado mucho por el desarrollo del país. Pero este desarrollo lo es más en potencia que en acto. Corresponde a los afganos, a través del proceso de reconciliación nacional y al respeto futuro a lo pactado, hacer que ese tránsito se vaya cumpliendo de un modo, probablemente lento, pero ininterrumpido y sostenido.

En cuanto al resultado de la misión, debemos subrayar que la capacidad del yihadismo internacional ha disminuido radicalmente. Pero la duración de la guerra y la situación económica actual invitan a considerar prematuramente la situación como irreversible. Son necesarios esfuerzos adicionales, prolongados en el tiempo y quizás distintos a los emprendidos hasta ahora, para que reine una estabilidad suficiente y una esperanza de progreso para Afganistán.

Indicadores geopolíticos⁴⁴

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		AFGANISTÁN	ESPAÑA
Extensión		652,230 km ² (41°)	505,370 km ² (52°)
PIB		34,29 millardos \$ (109°)	1,434 billones \$ (15°)
Estructura PIB/Población activa	Agricultura	20%	3,3%
	Industria	25,6%	26,4%
	Servicios	54,4%	70,3%
PIB per cápita		1,100\$ (216°)	31,100\$ (47°)
Tasa de crecimiento PIB		10,2% (8°)	-1,4% (202°)
Tasa de desempleo		35% (184°)	25,1% (175°)
Relaciones comerciales (Exportaciones):		Pakistán 33.1%, India 24.9%, Tayikistán 8.7%, US 5.8%	Francia 18.2%, Alemania 10.4%, Portugal 8.1%, Italia 8.1%, Reino Unido 6.5%
Relaciones comerciales (Importaciones):		Pakistán 25.8%, US 17.4%, Russia 8.4%, India 5.5%, China 5.4%, Kazakhstan 4.5%, Germany 4.3%	Alemania 12.6%, Francia 11.5%, Italia 6.9%, China 6%, Holanda 5%, Reino Unido 4.3%, Portugal 4%
Población		31,108,077 (40°)	47,370,542 (28°)
Tasa de urbanización		23,5%	77%
Estructura de edad	0-14	42,6%	15,4%
	15-64	54,8%	67,2%
	Más de 65	2,5%	17,5%

⁴⁴ Fuente: CIA *The World Factbook*.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	AFGANISTÁN	ESPAÑA
Tasa de crecimiento de la población	2,25% (41°)	0,73% (140)
Grupos étnicos	Pashtun 42%, Tajik 27%, Hazara 9%, Uzbek 9%, Aimak 4%, Turkmen 3%, Baloch 2%, otros 4%	Tipología mediterránea y nórdica
Religiones	Sunies musulmanes 80%, chiíes musulmanes 19%, otros 1%	Catolicos romanos 94%, otros 6%
Tasa de alfabetización de la población	28.1% (43.1%h - 12.6%m)	97.7% (98.5%h - 97%m)
Población bajo el umbral de la pobreza	36%	21,1%
Refugiados		
Desplazados internos		
Índice GINI		32 (104°)
Gasto militar. % del PIB.	10% (3°)	1,2% (116°)

Cronología⁴⁵

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
14.01.1761	Batalla de Panipat. Consolidación de la dinastía Durrani por Ahmed Shah Durrani, padre de la Patria Afgana.
1775	Taimur Shah Durrani establece su capital en Kabul.
1833-1842	Primera Guerra Anglo-Afgana.
1878-1881	Segunda Guerra Anglo-Afgana.
1919-1921	Tercera Guerra Anglo-Afgana.
1973	Mohammed Zahir Shah, último rey, abandona Afganistán.
1979	Comienza la invasión soviética.
	Asesinato de Jafizulá Amín.
1989	Retirada soviética y comienzo de la Guerra Civil.
1996	Los talibán toman Kabul.

⁴⁵ Elaboración propia.

2001	Estados Unidos comienza los bombardeos aéreos de las posiciones talibán y de Al Qaeda. Inicio de Libertad Duradera.
	La Alianza del Norte toma Kabul.
	El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas crea ISAF por medio de la Resolución 1386.
	Se crea la Autoridad Provisional bajo la presidencia de Hamid Karzai.
2004	Se celebran las elecciones en las que Karzai es elegido Presidente.
2009	El presidente Karzai es reelegido.
	Discurso del presidente Obama en West Point. Inicio de la estrategia de salida de Afganistán.
2005-2010	Constante escalada de la violencia. Aumento sostenido de víctimas civiles y militares.
2011-2014	Proceso de transición (Inteqal). Negociación política. Progresiva afganización del conflicto. Previsible disminución de los ataques insurgentes y las bajas causadas.
2014-2017?	Fin del proceso de reducción de las fuerzas occidentales de Afganistán. Mantenimiento de contingentes limitados de fuerzas militares extranjeras como apoyo a la consolidación de las ANFS afganas. El período de esta estancia de estas fuerzas y su contingente aún no ha sido determinado.

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL: página web oficial, <http://www.worldbank.org>.
- DEPARTAMENTO DE DEFENSA DE ESTADOS UNIDOS: *Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, abril, 2011.
- Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, abril, 2012.
- Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan*, diciembre, 2012.
- EISENHOWER STUDY GROUP: *The Cost of War since 2001: Iraq, Afghanistan, and Pakistan*, 2011.
- EWANS, M. y MARSDEN, P.: *Afghanistan: History*. Europa World Online, Londres.
- FREMONT-BARNES, G.: *The Anglo-Afghan Wars 1839-1919*. Osprey Publishing, Londres, 2009.
- HAMBLY, G.: *Asia Central*. Siglo XXI de España Editores, Madrid, 1985.
- HUMAN SECURITY REPORT PROJECT: página web oficial, <http://www.conflictmonitors.org/countries/afghanistan/>.

ISBY, D, *Russia's War in Afghanistan*, Londres, Osprey Publishing, 1986.

JANE'S DEFENCE BUDGETS: Bases de datos corporativas del Ministerio de Defensa.

JANE'S MILITARY AND SECURITY ASSESSMENTS: Bases de datos corporativas del Ministerio de Defensa.

OTAN: página web oficial, <http://ntm-a.com/wordpress2/?p=5843>.

UNODC (Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen Organizado): *Afghanistan opium survey 2007*.

UNODC (Oficina de las Naciones Unidas sobre las Drogas y el Crimen Organizado): *Afghanistan opium survey 2012*.

SEKUNDA, N, WARRY, J.: *Alexander the Great, his armies and campaigns*. Osprey Publishing, Londres, 1998.

Evolución del conflicto de Pakistán. Un futuro incierto

Andrés González Martín

Capítulo décimo

Resumen

La sustitución de general Musharraf por un gobierno civil salido de las urnas, la vitalidad del poder judicial, la presión internacional por la connivencia del Gobierno con distintos grupos terroristas, la respuesta contundente a la insurgencia en el valle del Suat, Waziristán y otros distritos de la FATA, los éxitos de las operaciones militares Black Thunderstorm y Rah e Rast, el éxito de las Fuerzas Armadas norteamericanas en Abbottabad eliminando a Osama Ben Laden, la muerte del número tres de Al-Qaeda, Sheij Said al-Masri, como consecuencia de un ataque norteamericano, la publicación de más de noventa mil documentos secretos elaborados entre 2004 y 2010 acusando a Pakistán de colaborar en secreto con los talibanes, la mejora de las relaciones económicas con India y las elecciones de 2013 son acontecimientos recientes que permiten confiar en que los momentos más críticos son un mal recuerdo del pasado.

Palabras clave:

Talibán, Al-Qaeda, ISI (Inter Services Intelligence), Cachemira, Afganistán, FATA (Federally Administered Tribal Areas), India, Liga Musulmana, Partido Popular de Pakistán, Lashkar e Jhangvi (LeJ), Lashkar-e-Taiba (LeT)

Abstract

General Musharraf's substitution for a civil government, the vitality of the judicial power, the international pressure for the connivance of the government with different terrorist groups, the forceful response to the insurgency in the valley of the Swat and other districts of the FATA, the successes of the military operations Black Thunderstorm and Rah and Rast, the success of the North American Armed Forces in Abbottabad, eliminating to Osama Ben Laden, the death of the number three of Al-Qaeda, Sheikh Said al Masri, as consequence of a North American assault, the publication of more than 90.000 secret documents elaborated between 2004 and 2010 accusing Pakistan of collaborating privately with the taliban, the improvement of the economic relations with India and the elections of 2013 they are recent events that they allow to entrust that the most critical moments are an evil recollection of the past.

Key Words:

Talibán, Al-Qaeda, ISI (Inter Services Intelligence), Kashmir, Afghanistan, FATA (Federally Administered Tribal Areas), India, LMN, PPP, Lashkar e Jhangvi (LeJ), Lashkar-e-Taiba (LeT).

Introducción

Pakistán, la primera amenaza del mundo

Barack Obama, dos días después de su victoria electoral en las presidenciales de 2008, convocó una reunión con el director nacional de Inteligencia, el vicealmirante John Michael McConnell, para conocer algunos detalles sobre las operaciones secretas de la inteligencia norteamericana antes de jurar su nuevo cargo y ocupar el despacho oval. McConnell, cumpliendo las órdenes del entonces presidente Bush, aceptó reunirse con el candidato electo para informarlo de la situación, pero con la condición de que los acompañasen exclusivamente el jefe del Departamento de Análisis de la CIA, Michael J. Morrell. Ningún miembro del equipo de transición de Obama pudo asistir a la reservada entrevista que se celebró en el Kluczynski Federal Building, uno de los más destacados rascacielos de Chicago, donde se había instalado el cuartel general del futuro gabinete de Obama¹.

En este encuentro se informó al todavía senador que la prioridad número uno de la inteligencia estadounidense y de su director nacional era Pakistán. Pakistán se había identificado como la principal amenaza para Estados Unidos. La valoración del vicealmirante Mike McConnell y del jefe del Departamento de Análisis de la CIA podría parecer sorprendente, sobre todo cuando Estados Unidos mantenía una guerra asimétrica en dos frentes, con un despliegue de 161 000 soldados en Irak y 38 000 en Afganistán.

A pesar de las viejas y estrechas relaciones con el régimen militar del presidente Pervez Musharraf, de la difícil situación en Bagdad y del creciente aumento de la violencia terrorista en Afganistán, Pakistán era, en noviembre de 2008, la primera en la larga lista de las amenazas de la primera potencia mundial. Este puesto de honor no es fácil de alcanzar. Si para Estados Unidos de América Pakistán es la primera de sus amenazas, de repente Pakistán se convierte en un país muy importante para el mundo, aunque esté muy lejos y sea totalmente desconocido. El peligro inmediato no procedía de las zonas de guerra, sino de un inestable país de 190 millones de habitantes, el quinto más poblado del mundo, con más de 2 500 kilómetros de frontera con Afganistán, con algunos de los grupos terroristas más peligrosos del mundo, con un creciente movimiento antioccidental, con cerca de un centenar de bombas atómicas y con una sociedad atravesada por profundas fisuras étnicas, sociales y económicas.

¹ WOODWARD, Bob: *Obama's wars*. Simon and Schuster, Nueva York, 2010.

En aquel momento, concentrar la atención en la frontera afgano-paquistaní y en la inestabilidad de Pakistán, convirtiendo este asunto en el centro de gravedad de la seguridad nacional, de alguna manera, suponía reconocer el error de la invasión de Irak. Las energías gastadas en Irak no habían sido utilizadas en el frente principal, distrayendo los medios necesarios del verdadero problema. Se habían dedicado una enorme cantidad de recursos a Irak que se desviaron de la necesaria construcción nacional de Afganistán.

Por otra parte, el ataque a Irak en 2003 demostró con claridad a todos los actores con intereses en Afganistán, desde luego al Gobierno de Musharraf, que Estados Unidos no estaba entonces preocupado por recomponer el orden regional en Asia Central y del Sur. La reconstrucción de Afganistán después de la victoria en 2001 no iba a comprometer tanto a los norteamericanos y sus aliados como a configurar del todo el escenario y generar un nuevo panorama. Invadir Irak era anunciar a Pakistán que podría continuar con su política con ciertas prevenciones, hasta que los norteamericanos decidiesen retirarse de aquel oscuro rincón del mundo. A la vista de la situación, los talibanes seguían siendo un peón interesante y lo suficientemente poderoso para que el régimen de Islamabad mantuviese abiertas sus tradicionales vías de colaboración.

El destacado puesto de honor de Pakistán como amenaza no era nuevo. Cuando por primera vez, después de ganar las elecciones a la presidencia, George W. Bush visitó la Casablanca, en diciembre del año 2000, se entrevistó con el saliente presidente Clinton, que lo puso al día de los más graves problemas de seguridad a los que se enfrentaba Estados Unidos². Tres de los seis más graves asuntos pasaban por Pakistán. Los lazos de Pakistán con los talibanes y con Al-Qaeda, las tensiones entre India y Pakistán y la no proliferación en la zona estaban presentes en la agenda del relevo.

Los análisis de la inteligencia norteamericana que recibió el presidente Bush no hacen sino añadir argumentos contra la decisión de invadir Irak sin haber cerrado, en el sur de Asia, el frente del este. La cuestión en principio difícil de entender tiene sus explicaciones.

Irak no era después del 11 de septiembre la primera prioridad, sin embargo un importante sector de la Administración norteamericana consideró que la situación representaba una ventana de oportunidad única para cerrar un viejo asunto. Dick Cheney, Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Richard Perle y todo el entramado neoconservador tenían una línea de acción diseñada desde hacía mucho tiempo y que ahora se po-

² CLINTON, Bill: *My life*. Knopf, Nueva York, 2004.

Los otros tres acuciantes problemas de seguridad eran Corea del Norte, Oriente Medio e Irak.

día vestir con un plan de acción para recomponer todo el Oriente Medio, donde por cierto había muchos más negocios en el horizonte. La visión neoconservadora tenía la gran ventaja de sonar bien y parecer desde lejos consistente en un momento lleno de dudas y confusión. Por otra parte, no era demasiado difícil orientar las decisiones de un presidente sometido a gran presión y sin un plan sobre la mesa. Además, Bush había dejado en evidencia su insuficiente conocimiento del mundo exterior. En la campaña electoral del 2000, en una entrevista que concedió a la revista *Glamour*, identificó a The Taliban con un grupo pop femenino, dejando claro que había viajado poco fuera y leído menos³. En estas circunstancias no es de extrañar que ignorase el nombre del general que en aquellos momentos gobernaba Pakistán⁴.

Por otra parte las Fuerzas Armadas norteamericanas tenían aversión a las misiones de estabilización y reconstrucción nacional. Durante el mandato del presidente Clinton, en distintas ocasiones y en función de la posición de la opinión pública, los militares norteamericanos se habían visto comprometidos en complejas tareas donde no todo consistía en identificar una lista ordenada de objetivos y batirlos según una secuencia. Los republicanos querían acabar con ese juego. El presidente Bush había dicho antes del 11 de septiembre que los despliegues de duración indefinida y las misiones poco claras serían evitados. «No creo que tengamos que utilizar nuestras tropas para la llamada construcción de naciones; creo que nuestras tropas tenemos que utilizarlas para librar guerras y para ganarlas»⁵.

Las Fuerzas Armadas se iban a utilizar inicialmente en Irak y especialmente en Afganistán para cambiar el régimen no para reconstruir el Estado. Entendiendo por cambiar el régimen sustituir a un enemigo por un amigo, sin que necesariamente se produzca una clara apuesta por la transformación social, económica, cultural y política necesaria para hacer posible la consolidación de un estado democrático. La reconstrucción nacional es un proceso largo, caro y con muchos riesgos políticos que exige el compromiso a largo plazo de los países que deciden intervenir. Estados Unidos no quiso asumir este papel en Afganistán y consideró su-

³ Anécdota citada por el *National Journal*, 04/05/2002.

⁴ Publicado por BBC NEWS: «Bush Triggers Row over Pakistan Coup», 05/11/1999. «The governor of Texas, George W. Bush, has been attacked by his political opponents after appearing to condone the military coup in Pakistan. The Republican Party's presidential frontrunner, was unable to name the country's new military ruler, when asked by an interviewer, but said he might bring stability to the country. US Vice President Al Gore, currently the leading Democratic presidential candidate, said Mr Bush's comments were "troubling" and questioned whether he had sufficient knowledge of foreign affairs to lead the country».

⁵ Citado por Niall Ferguson en el artículo «The Monarchy of George II», en *Vanity Fair*, septiembre, 2004.

ficiente expulsar a los talibanes del poder, colocando a un nuevo gobierno unido por un solo factor: la lucha contra el régimen talibán.

La nueva distribución del poder en Afganistán amenazaba gravemente los intereses estratégicos de Pakistán, pero su inconsistencia e inestabilidad ofrecía oportunidades al que, conociendo el terreno, supiese esperar el momento. Por esta razón los lazos del ISI (Inter Services Intelligence, agencia de inteligencia de Pakistán) con los talibanes no se rompieron nunca después del 11 de septiembre.

Los estrechos vínculos entre Pakistán, sus Fuerzas Armadas, sus servicios de inteligencia y los talibanes son sobradamente conocidos y están suficientemente documentados. Realmente, los talibanes son una creación paquistaní. Ahmed Rashid, destacado periodista y analista político paquistaní, colaborador habitual de los principales periódicos y revistas internacionales, detalla en sus libros *Descenso al caos* y *Los talibanes* el juego de interdependencias que nacen a un lado y otro de la frontera y cómo a lo largo del tiempo se ha adaptado a las nuevas situaciones. Pero esta relación sostenida de los paquistaníes con los talibanes no se tradujo después del 11 de septiembre en que Estados Unidos declarase a Pakistán como Estado patrocinador del terrorismo, ni tampoco para que se propusieran poner en marcha las acciones necesarias para cambiar poco a poco los fundamentos del poder en Pakistán y sus relaciones con el terrorismo yihadista.

Estados Unidos y Pakistán son viejos aliados de la guerra fría. Muy pronto después de la independencia, la debilidad del Estado, las tensiones internas y sobre todo el conflicto con India estimularon el interés político y militar, fundamentalmente del Ejército, por colocarse dentro de la órbita norteamericana y convertirse en un seguro bastión de contención del avance comunista en el Sur de Asia. Los distintos Gobiernos de Pakistán han intentado siempre buscar garantías de seguridad frente a India procurando una sólida alianza con los norteamericanos. Sin embargo, las diferentes Administraciones norteamericanas no han valorado suficientemente la relevancia que tiene la disputa entre India y Pakistán. Especialmente la cuestión de Cachemira ha sido un asunto olvidado. La atención norteamericana ha sido siempre notablemente efímera, asociada a una situación de crisis, y normalmente ha durado tanto como la propia crisis. El interés por la zona ha dependido del nivel de tensión y, cuando la tensión se disipa, Estados Unidos ha mirado rápidamente a otro sitio, especialmente después del final de la guerra fría. La insurgencia y el terrorismo apoyado por Pakistán en Cachemira y la represión india, especialmente fuertes desde 1989 hasta el año 2002, no fueron asuntos de especial interés. Sin embargo, la dinámica de guerra, más o menos contenida, entre India y Pakistán es un elemento esencial para entender la posición y evolución de estos dos países.

Antecedentes del conflicto

La obsesión por la seguridad y la identidad

La historia de algunos Estados ha estado marcada por una serie de dramas que han forjado una especial sensibilidad por los asuntos relacionados con su seguridad. Pakistán no es el único. Por otra parte, si a esta especial percepción de las amenazas externas se une un insuficiente desarrollo de la propia identidad nacional, el histrionismo está servido y es complicado no dejarse arrastrar por sus gestos y acciones. Reconocer desde el principio estos dos aspectos, la obsesión por la seguridad y la crisis permanente de identidad, es fundamental para poder entender las tensiones políticas de Pakistán.

Pakistán (figura 10.1)⁶ es un país con más de 190 millones de habitantes, con tasas altas de crecimiento demográfico, con una edad media de 22



Figura 10.1

⁶ Pakistán está organizado en cuatro provincias, dos territorios y dos zonas de Cachemira administradas por el gobierno del país.

Provincias: Beluchistán, Jaibér Pastunjuá (antes Frontera del Noroeste), Panyab y Sind.

Territorios: Islamabad, Áreas Tribales de Administración Federal (FATA).

Zonas de Cachemira administradas por Pakistán: Cachemira Azad, Gilgit-Baltistán (antes Territorios del Norte).

años, con un 25 % de la población por debajo del umbral de pobreza, con grandes carencias en infraestructuras y con una situación social muy vulnerable. «Más de una décima parte de los hogares carece de electricidad. Un tercio de las carreteras no está pavimentado. Hay casi 80 millones de personas con graves problemas de inseguridad alimentaria. El analfabetismo de adultos ronda el 44 % (y el 66 % en las mujeres). La pobreza, según cifras oficiales, ha aumentado del 29,2 % en 2004-05 al 36,1 % en 2008-09, cuando afectó nada menos que a 62 millones de personas. La renta por habitante sigue siendo muy baja: apenas 1 046 dólares en 2008-09»⁷ y la capacidad del Estado en la distribución de la riqueza nacional muy pobre: de acuerdo con los datos oficialmente reconocidos por Pakistán solo 768 000 ciudadanos pagan impuestos, un 0,5 % de la población⁸.

Por otra parte, según Transparency Internacional el índice de transparencia del presupuesto de Pakistán es mínimo, el índice de control de la corrupción es negativo, y el país ocupa el puesto 139 de 176 Estados analizados. El índice del desarrollo humano es bajo (ocupa el puesto 145 de 187 Estados), el índice de libertades políticas también es negativo y la libertad de prensa muy baja. El Estado paquistaní es débil y según el análisis de Foreign Policy de 2012 no solo es uno de los sesenta Estados fallidos del mundo, sino que atendiendo a los indicadores que miden el grado de su insuficiencia ocupa el lugar número 13 entre los más inestables. Son muy pocos los Estados peor situados en el índice de fragilidad.

No obstante, los indicadores de referencia utilizados para elaborar este tipo de clasificaciones son criticados por los que consideran que las referencias para medir lo que es un Estado fallido se elaboran en Occidente. La calidad de un Estado se mide según parámetros culturales y de orden político ajenos a la propia historia y realidad de las poblaciones que se analizan. El concepto de Estado fallido es puesto en cuestión por el tipo de cultura política que refleja. La mayoría de los Estados señalados como fallidos son a la vez amenazas para Occidente, más allá de tener problemas de gobernanza. Evidentemente, los regímenes políticos sujetos a profundos cambios y en medio de difíciles transiciones viven sacudidos por la incertidumbre y son muchos los factores de inestabilidad que los zarandean, pero el resultado final no tiene necesariamente que traducirse en un Estado fallido. Probablemente, para no ser un Estado fallido la comunidad política que afronta su adaptación a la modernidad tiene que arriesgarse a ponerse en situación de serlo, pero mantener las cosas como han venido siendo no garantiza mejores resultados.

⁷ BUSTELO, Pablo: «Pakistán ¿economía fallida?», en ARI, Real Instituto Elcano, 2010.

⁸ MUNI, Suj Deo: *A turbulent Pakistan: India's choice in response*. ISAS Working Paper, Singapur, 2013.

En cualquier caso, Pakistán es una potencia nuclear con unas potentes Fuerzas Armadas, que consumen en torno al 20 % del gasto del Gobierno, y una hiperpoderosa agencia de inteligencia: el ISI. Pakistán reconoce poseer armas nucleares, pero no se dispone de información oficial sobre la entidad de su arsenal nuclear aunque se estima que posee entre setenta y noventa ojivas nucleares⁹.

La paradoja de un país empobrecido con una sociedad fragmentada y, al mismo tiempo, con un poderoso ejército y con un sistema de defensa dotado de capacidad nuclear no solo es consecuencia de la amenaza que para Pakistán representa India sino también es el resultado de su debilidad política e institucional. Las Fuerzas Armadas han ocupado el poder directamente con gobiernos militares o indirectamente a través de gobiernos títeres durante la mitad de la historia del país desde su independencia.

Desde 1947 Pakistán ha tenido cuatro presidentes militares, los generales Ayub Jan, Yahia Jan, Zia Ul-Hak y Pervez Musharraf. Sus Fuerzas Armadas han participado en dos guerras abiertas contra India en 1965 y en 1971 y han estado implicadas en dos guerras no declaradas en 1947 y en 1999. Además, en 1971 Pakistán sostuvo una guerra contra los insurgentes bengalíes del entonces Pakistán oriental, en la conocida como guerra de liberación de Bangladés. La intervención del ejército paquistaní causó la muerte de al menos trescienta mil personas en su antigua provincia de Bengala. Pero no todo acaba aquí, desde el comienzo de la invasión soviética en 1979, Pakistán, con el apoyo de Estados Unidos, sostuvo la guerra irregular de los muyahidines afganos hasta la retirada de la URSS en 1989 y seguidamente apoyó a los pastunes en la guerra civil afgana, siendo responsable del nacimiento y desarrollo del movimiento talibán.

La difícil situación de partida, respecto a la seguridad, no mejoró a lo largo de la década de los 90. Después de la retirada soviética, la comunidad internacional se olvidó de Afganistán y el Gobierno paquistaní decidió hacer todo lo posible por imponer un gobierno afín en Kabul. El apoyo a las tribus y milicias pastunes a uno y otro lado de la frontera, la alianza con los talibanes y el radicalismo religioso fueron la línea de acción elegida para sostener la influencia de Islamabad al norte de la línea de Durand.

La línea Durand, impuesta por las autoridades británicas al emir de Kabul, es la demarcación fronteriza desde 1893 entre Afganistán y el dominio británico de India. Ningún Gobierno afgano ha aceptado estos límites porque separan artificialmente a la población pastún. La presencia de pastunes a un lado y a otro de la frontera, el enfrentamiento entre los señores de la guerra y la rivalidad étnica en Afganistán entre hazaras,

⁹ NORRIS, Robert S. y KRISTENSEN, Hans M. «Global Nuclear Weapons Inventories», en *Bulletin of Atomic Scientists*, julio-agosto, 2010.

uzbekos, tayicos y pastunes fue entendida como una fantástica oportunidad de influir en el control de Afganistán apoyando desde el sur a los pastunes del norte.

El Ejército de Pakistán consideraba su apoyo a los talibanes como un elemento esencial de su estrategia de defensa, porque los intereses vitales del país exigían mantener un gobierno aliado en Kabul. El control de Afganistán proporciona una imprescindible profundidad estratégica para abordar un conflicto posiblemente nuclear con India. Desde la retirada soviética en 1989 el ISI había intentado llevar al poder a sus amigos afganos buscando el apoyo de un gobierno fiel, que mantuviese a India fuera de la zona. Para los estrategas militares, Pakistán no tenía otra opción que apoyar a los pastunes porque India, Rusia e Irán, sus rivales, apoyaban a los otros grupos étnicos de Afganistán y porque en Pakistán viven casi treinta millones de pastunes, que representan el 15 % de la población.

Por supuesto, el apoyo a los talibanes tenía graves riesgos por la posible radicalización de importantes sectores de la sociedad con el consiguiente aumento del extremismo sectario. Esta cuestión, no obstante, antes del 11 de septiembre, parecía no ser tan grave y urgente de tratar. Por otra parte, ese radicalismo sectario era el mismo que alimentaba a los grupos terroristas y las milicias que actuaban en la Cachemira india con el apoyo del ISI y del Ejército.

En la frontera oriental, las cosas eran todavía más complicadas porque las disputas fronterizas por Cachemira enfrentan a Pakistán con India directamente. En el año 1998 ambos países realizaron pruebas nucleares, Pakistán lanzó cinco bombas como respuesta a los ensayos indios. Un año más tarde, en 1999, las cosas se complicaron en Cachemira. El ejército de Pakistán invadió la Cachemira india. En la zona de Kargil se enfrentaron los dos países en una guerra convencional no declarada. El conflicto estaba localizado en una zona reducida, pero evidentemente la posibilidad de una escalada primero del conflicto convencional y más adelante del posible salto nuclear estaba presente y, desde luego, no era un asunto para dejar pasar por alto. Las tropas paquistaníes violaron la línea de control divisoria de las respectivas zonas de Cachemira avanzando hasta la ciudad de Kargil, donde fueron detenidas por las fuerzas indias. El éxito inicial como consecuencia de la sorpresa pronto se convirtió en un sonoro fracaso.

La intención de Pakistán era forzar el inicio de una crisis que obligase a la comunidad internacional a intervenir para a su amparo iniciar conversaciones sobre el futuro de Cachemira. Pero nadie aceptó el chantaje y el presidente Clinton impuso al primer ministro Nawaz Sharif la retirada, forzando una vuelta hacia atrás, que dejó a Pakistán solo y en evidencia como agresor frente a todos los actores internacionales. Esta guerra

no declarada y sus negativas consecuencias alimentaron las diferencias entre el primer ministro Nawaz Sharif y el jefe del Ejército el general Musharraf y fueron el origen del golpe de Estado que se produjo poco después en octubre, que colocó al general Musharraf como director ejecutivo del país. Fue el propio Musharraf quien eligió el título de director ejecutivo para identificarse como nuevo jefe supremo, curiosa fórmula que se otorgó a sí mismo con la intención de proyectar una imagen menos agresiva y más moderna que la de un general más en el poder.

Poco después, en diciembre de ese mismo año de 1999, un avión de Indian Airlines que se dirigía a Nueva Delhi fue secuestrado con 160 pasajeros a bordo. El avión, tras varios aterrizajes, terminó llegando a Kandahar, bajo control de los talibanes. Todos los secuestradores eran paquistaníes miembros de Harkat ul-Ansar, un grupo estrechamente vinculado a los talibanes y a Al-Qaeda. Harkat ul-Ansar había sido creado con ayuda del ISI a mediados de los 90 para llevar a cabo espectaculares atentados terroristas. En 1997 Estados Unidos lo había colocado en su lista de grupos terroristas, pero el grupo posteriormente cambiaría de nombre por indicación de los servicios secretos de Pakistán, pasando a denominarse Harkat ul-Mujahidin. Inmediatamente se volvió a desatar la tensión entre las dos potencias nucleares.

Al finalizar el siglo xx el aventurerismo del general Pervez Musharraf y el apoyo que Pakistán daba a los talibanes y los terroristas de Cachemira convertía a Pakistán en un paria internacional. Al comienzo del siglo xxi, los ataques terroristas contra Estados Unidos y la invasión de Afganistán colocaron a toda la región bajo la atenta vigilancia de Occidente.

La presencia militar norteamericana y sus operaciones contra los grupos insurgentes talibanes modificaron la distribución de fuerzas en la zona y forzaron un intento de reposicionamiento de Pakistán sin modificar su objetivo estratégico de controlar Kabul. Pakistán, desde el primer momento, se mostró decidido a prestar todo el apoyo necesario a Estados Unidos. Realmente no tenía otra opción. En 1993 el presidente Clinton había incluido a Pakistán en la lista de Estados que apadrinaban el terrorismo debido a la abierta implicación del ISI en el entrenamiento de los terroristas cachemires¹⁰. Después de los ataques del 11 de septiembre no tomar partido cuando la opción de la superpotencia era «con nosotros o contra nosotros» era nada más y nada menos que colocarse en el punto de mira. El general Musharraf, durante los dos mandatos del presidente Bush, se convirtió en el hombre de Estados Unidos en Islamabad igual que Karzai lo era en Kabul. El trabajo del general no era fácil, porque tenía que mostrar un decidido apoyo a Estados Unidos, en un país con un fuerte resentimiento antinorteamericano, y, al mismo tiempo, combatir a sus antiguos aliados, los talibanes, deshaciendo los estrechos apoyos

¹⁰ Rashid Ahmed: *Descenso al caos*. Ediciones Península, Barcelona, 2008.

que desde el Ejército y los servicios de inteligencia se habían construido durante décadas.

La caída de Kabul en manos de la Alianza del Norte a finales de 2001 era desde luego una mala noticia para los estrategas paquistaníes. La irrelevancia en Afganistán y el aumento de la influencia de India en el país no eran una opción aceptable y muchos entendían que cuando los norteamericanos se marcharan los talibanes podrían volver a ser una posibilidad interesante. Por otra parte, muchos de los impulsores del radicalismo en la FATA (Federally Administered Tribal Areas) y en la región del Noroeste eran militares y agentes de los servicios secretos que habían cruzado la línea de sus fidelidades, identificándose tanto con los grupos que ellos mismos habían puesto en marcha como para olvidar su carácter instrumental dentro de la política de seguridad de su país. El estado de cosas en Pakistán no permitía al general Musharraf atacar directamente a sus antiguos amigos.

Un rápido repaso a la breve historia de Pakistán puede ayudarnos a entender la paradoja del excesivo poder militar paquistaní en una nación social, económica y políticamente débil. La continua secuencia de guerras, la presencia permanente de la violencia política, la traumática pérdida del Pakistán Oriental, la corrupción política, la directa promoción del terrorismo y del radicalismo, la habitual intervención militar en el Gobierno y los repetidos golpes de Estado realimentan las obsesiones y frustraciones políticas de los paquistaníes y explican el singular papel del Ejército. Pakistán con todos los datos negativos que arrastra sostiene el séptimo ejército del mundo en número de efectivos, con un presupuesto militar fuera del control parlamentario por razones de seguridad; desde 1965 hasta el 2009 la Asamblea legislativa no ha tenido acceso a los gastos de Defensa y mucho menos los ha aprobado. Desde las Fuerzas Armadas esta extravagante situación se ha justificado como una exigencia de la seguridad nacional. El estado de excepción se ha instalado dentro del país, con la excusa de la presión de las amenazas, pero también por la debilidad de las alternativas.

El peso de sostener unas Fuerzas Armadas todopoderosas es muy alto en términos económicos, aunque no solo por eso. El porcentaje de gastos de Defensa respecto a los gastos del Estado ha sido durante la década pasada del 18 %, cayendo considerablemente entre 2006 por el fin del *boom* económico pero rehaciéndose en 2008, con un aumento del 11 %, y en 2009 con un crecimiento del 19 %, pero, por otra parte, la contabilidad del gasto en Defensa no computa muchas partidas, que según los criterios generales aplicados en la mayoría de los demás países deberían figurar en el presupuesto de Defensa. Según los datos del FMI los gastos de defensa de 2011 son un 34 % superiores a los declarados en el presu-

puesto federal¹¹. Un presupuesto abultado y sin suficiente control en un país con muchos déficits no deja de ser un indicador más de la paranoia que en torno a la seguridad y la identidad afecta a un gran país lleno de tensiones.

Históricamente, el Estado en Pakistán se gesta no tanto como consecuencia de una larga lucha contra la colonización británica sino especialmente como consecuencia de la rápida descolonización de esa parte del Imperio. En el origen de la nueva nación aparece dibujado el drama que arrastra respecto a su propia personalidad y sus relaciones con el exterior.

La independencia en 1947 supuso pasar de una paz con algún signo de violencia a la guerra más despiadada y cruel. El nacimiento del Estado judío de Israel es en esto semejante. La independencia de Pakistán para algunos no fue otra cosa que la partición de India, del mismo modo en que la independencia de Israel fue para los árabes la partición de Palestina. De la misma manera que para los sionistas la única forma de obtener garantías para los derechos de los judíos era fundar un Estado judío en Palestina, para los musulmanes de la Liga la única forma de garantizar el respeto a los derechos de los musulmanes de India era constituir un Estado de mayoría musulmana. El sionismo no es un movimiento religioso, es un movimiento político que defiende la identidad judía. De la misma forma, inicialmente las propuestas del fundador de Pakistán Muhammad Ali Jinnah tenían fundamentalmente una base política no religiosa.

Por otra parte, frente a la clara apuesta por la independencia respecto a Reino Unido del Partido del Congreso desde su fundación, la Liga Musulmana fue un fiel colaborador de los británicos hasta casi el final. Para los miembros de la Liga el dominio británico podía garantizar mejor los derechos de los musulmanes que un estado unido del todo en el subcontinente donde la mayoría hindú impusiera sus normas. El Pakistán, el país de los puros, nace para garantizar el derecho de una minoría que se siente amenazada en el conjunto de una India británica independiente pero de mayoría hindú. La identidad de ambos países se fundamenta en conceptos difícilmente reconciliables. Realmente Pakistán surge por el miedo a ser India¹². Inicialmente Pakistán quería ser un estado para los musulmanes de India, no un estado musulmán.

¹¹ ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB 2012: monográfico Pakistán. Anexo Política de Seguridad y Defensa.

¹² Mohamed Ali Jinnah, el líder de la independencia de Pakistán, que curiosamente había sido antes miembro del Congreso Nacional Indio, en una entrevista con el Gobierno británico el 13 de diciembre de 1946 decía: «En las zonas noroeste y noreste de India, que son nuestra patria y donde formamos una mayoría del 70 %, queremos un estado separado para nosotros mismos. Allí nosotros podremos vivir de acuerdo con nuestra propia forma de vida. Las diferencias entre hindúes y musulmanes son tan elementales que no existe nada en la vida en lo que estemos de acuerdo». Citado en Dixit J. N.: *India-Pakistan in war and peace*. Routledge, Londres, 2002.

Evidentemente, la diversidad de grupos que conviven en Pakistán no facilita la construcción de una comunidad nacional. El mapa étnico del país es complejo. En él conviven diversos grupos de razas, la pastún (13,2 %), la sindhi (11,7 %), la punyabí (52 %), la baluchi (4,3 %), la muhajir (7,5 %). La diversidad étnica se complica con una mayor diferenciación cultural que se manifiesta en la multitud de lenguas que se hablan en el país. Los idiomas principales son el punyabí (48 %), el sindhi (12 %), el siraki (10 %), el pastún (10 %), el urdu (8 %) el baluchi (3 %), el hindiko (2 %). En relación con el idioma, resulta curioso descubrir que en un país con tantas lenguas donde elegir las dos oficiales sean precisamente foráneas, el inglés y el urdu.

El urdu solo es lengua materna del 8 % de los paquistaníes, aunque se enseña en las escuelas y es la lengua del Estado, por lo que la mayoría de la gente la conoce con más o menos amplitud. La población que tiene como lengua materna el urdu son los muhajires. «Muhajir» quiere decir emigrante y efectivamente lo son. Proceden de la actual India y se instalaron en Pakistán como consecuencia de la partición en 1947, huyendo de las persecuciones que contra ellos se desataron en las regiones de India donde vivían. El urdu es su idioma y tiene su origen en la región de Delhi. Precisamente es en esta comunidad, antes de la independencia, donde nació la idea de la partición de India y la creación de dos estados, lo que no deja de ser una curiosidad más. Realmente los arquitectos que diseñaron el proyecto de independencia fueron las élites de las comunidades musulmanas que vivían en zonas donde eran minoría, al sentirse amenazadas por la mayoría hindú.

También es curioso que la Liga Musulmana, el partido de la independencia de Pakistán, se fundara en Delhi, la actual capital de India, el gran enemigo del país, y que muchos de los principales líderes de la independencia fueran de lengua materna urdu. Pero su peso en las Provincias Unidas, región actualmente de India, no les permitía reclamar este territorio como propio. Por lo tanto, la Liga tuvo que conformarse con reclamar los territorios donde la mayoría de la población era musulmana aunque se encontraran en la lejana frontera del noroeste o en el golfo de Bengala.

El primer ministro que ocupó este cargo en Pakistán era muhajir, Liaquat Ali Jan. Desde luego Ali Jan no sería el único, entre otros primeros ministros muhajires de Pakistán están Pervez Musharraf, Shaukat Aziz e Ibrahim Ismail Chundrigar. La Administración del Estado inicialmente y durante mucho tiempo estuvo dirigida por esta comunidad, debido a su mejor preparación cultural y su más clara conciencia política. Progresivamente, las mejoras educativas han ido permitiendo a otros grupos étnicos y lingüísticos incorporarse a la Administración y demandar la relevancia de sus idiomas en la enseñanza.

En principio podríamos pensar que en Pakistán la religión es un factor que cohesiona el país porque las minorías no son relevantes pero las minorías existen y generan graves tensiones. Los cristianos, los hindúes y los ahmadíes¹³ cada uno de ellos representa un dos por ciento de los habitantes de Pakistán. Las leyes contra la blasfemia son de las más rigurosas del mundo y se han utilizado para perseguir a las minorías, especialmente a los ahmadíes, a los que la Constitución declara no musulmanes. Los incidentes son continuos y en el caso extremo de los ahmadíes declararse musulmán o rezar en una mezquita que no sea ahmadí los convierte en criminales. Además de este problema, la diversidad del islam no favorece la aparente unidad de credo. El 17 % de la población es chiita y las tensiones con la mayoría sunita son continuas.

Por otra parte, no todos reconocen el mismo papel al islam aun estando de acuerdo en señalar su centralidad. Inicialmente para los líderes de la independencia y con más o menos claridad en la Liga Musulmana y el Partido Popular de Pakistán el islam era y es un signo de identidad política, un elemento de diferenciación cultural sobre el que construir la nación. De esta manera, la religión se convierte en un factor ideológico que valora la manifestación cultural del islam y su dimensión política más que su realidad espiritual. Muchos de los líderes paquistaníes han apelado a la religión con contundencia a pesar de no ser personas religiosas, entre ellos los padres fundadores del país, muchos de los líderes de la Liga Musulmana, la familia Buto y su entorno en el Partido Popular de Pakistán, el general Pervez Musharraf y algunos de los altos mandos de las Fuerzas Armadas.

El fundador de Pakistán y su primer presidente Ali Jinnah y el también presidente, además de primer ministro, fundador del Partido Popular de Pakistán, padre de una primer ministro y suegro de un presidente Zulfikar Ali Buto estudiaron los dos en Bombay, en el Cathedral and John Connon School, un colegio cristiano de India, y posteriormente completaron su formación en universidades de Reino Unido y en Estados Unidos. Benazir Buto, hija de Zulfikar, se educó en escuelas cristianas en Pakistán, en los colegios de Jesús y María de Karachi y Muree, terminó sus estudios superiores en Harvard y fue la primera mujer elegida como primer ministro en un país musulmán. Su marido, Asif Ali Zardari, estudió también en un colegio católico, el St. Patrick High School de Karachi, una institución de la Compañía de Jesús, y prosiguió su formación universitaria en la London School of Business Studies. Nawaz Sharif primer ministro en dos

¹³ El Movimiento Ahmadí del islam fue fundado por Mirza Gulam Ahmad en 1889 en India. Los musulmanes ahmadíes forman, de acuerdo con su propia opinión, un movimiento reformado dentro del islam. Los musulmanes ahmadíes se separan claramente de los grupos militantes y fundamentalistas destacando los elementos pacíficos y tolerantes del islam. No obstante, la gran mayoría de los musulmanes consideran que el movimiento ahmadí es apóstata y hereje y que no forma parte del islam.

ocasiones y líder de la Liga Musulmana estudió en la Saint Anthony High School de Lahore, también un colegio católico. Pervez Musharraf estudió también en los jesuitas en el St. Patrick High School de Karachi y en el Forman Christian College University de Lahore. Muchos de los oficiales de la primera generación de la independencia habían pasado por Sandhurst, como el general y presidente Ayub Jan. Británicos y norteamericanos han formado a las élites militares. Esta pequeña muestra puede ser suficiente para descubrir que las élites del país no se forman necesariamente en las madrasas. Ni el Partido Popular de Pakistán ni la Liga Musulmana antes y después de su división son partidos islamistas, aunque en ocasiones puedan haber hecho guiños a los más radicales. El Ejército no lo dirigen unos incompetentes: algunos son muy religiosos, otros no necesariamente tanto. La relación de los militares con los militantes radicales tiene que ver más con el interés de sostener la resistencia de estos grupos contra el Gobierno indio en Cachemira o contra el Gobierno de Karzai que con la religión. Unos y otros, los que mandan, militares y civiles, saben que el modelo político de la FATA y los Territorios del Norte no es una referencia válida para el conjunto del país.

Pero no deja de ser extraño que el jefe del Estado Mayor del Ejército, el general Ashfaq Pervez Kiyani, veinte días antes de las elecciones de mayo de 2013, en la Academia Militar de Kakul al frente de una formación militar proclamara la identidad islámica de Pakistán¹⁴. Esta manifestación pudiera ser entendida como un apoyo del Ejército a los grupos políticos de inspiración religiosa o simplemente una forma de seguir recordando que India sigue siendo el enemigo número uno, a pesar de las actuales circunstancias en la frontera occidental y los problemas con el terrorismo de los grupos radicales islamistas.

Situación actual del conflicto

La frustración de un Estado sin terminar

La estructura política administrativa de Pakistán, aunque nominalmente federal, se fundamenta no en la igualdad de todos los territorios sino en la diferencia. La clara asimetría de las regiones y territorios afecta también a los ciudadanos. De las ocho entidades administrativas del país, tres — las Áreas Tribales de Administración Federal (FATA), los anteriormente denominados Territorios del Norte, ahora territorio de Gilgit-Baltistán, y la Cachemira Azad— tienen cada una su propio modelo de integración

¹⁴ Chief of Army Staff (COAS), General Ashfaq Pervez Kiyani, "Let me remind you that Pakistan was created in the name of Islam and Islam can never be taken out of Pakistan. However, Islam should always remain a unifying force. I assure you that regardless of the odds, the Pakistan Army will keep on doing its best towards our common dream for a truly Islamic Republic of Pakistan".

en el Estado. Si la federación supone la igualdad de los territorios, en Pakistán no se entiende de esa manera porque el modelo territorial no está cerrado. La asimetría entre las partes es consecuencia de la insuficiencia del modelo federal para aglutinar la diversidad, la complejidad, la conflictividad y la insatisfacción del conjunto de la población, donde grupos importantes carecen de conciencia política suficiente como para sentirse parte de la nación paquistaní, que por otra parte es una nación que se siente incompleta.

En los anteriormente conocidos como Territorios del Norte, actualmente denominados Gilgit-Baltistán, tras la aprobación por el Gobierno Central en agosto de 2009 de su Empowerment and Selfgovernance Order, la primera de las prioridades políticas de la región es integrarse en Pakistán con los mismos derechos que las provincias de Punjab, Beluchistán, Sind o Jaibér Pastunjuá, antes denominada Frontera Noroeste. El cambio requerido supondría una modificación de la Constitución vigente de 1973 y podría perjudicar las reclamaciones de Pakistán sobre Cachemira por ser esta región parte de lo que internacionalmente se conoce como Cachemira paquistaní. Junto con la FATA, Gilgit-Baltistán comparte una situación especial que tiene en común que sus habitantes son ciudadanos discriminados económica y políticamente, aunque las razones sean diferentes para cada territorio. A estas zonas peculiares hay que añadirles la llamada Cachemira Azad, un pequeño enclave de la Cachemira histórica. Azad quiere decir «libre» y en esta zona es en la única de Pakistán donde vive población étnicamente cachemir, aunque los paquistaníes la integraron con los antiguos Territorios del Norte en la reconocida internacionalmente como Cachemira paquistaní por razones políticas.

La Cachemira Azad, aunque está bajo control de la Administración paquistaní, según la Constitución no forma parte del país. Este territorio tiene su propio presidente, primer ministro, corte suprema, poder legislativo y su propia bandera. El presupuesto y los impuestos los gobierna el Consejo de Cachemira Azad sin la intervención directa de Islamabad. Por otra parte, ni en la Asamblea Nacional ni en el Senado de Pakistán las regiones de Cachemira Azad y Gilgit-Baltistán tienen representación parlamentaria. Estos aspectos tan peculiares nos recuerdan que Pakistán no es un Estado que haya terminado de cerrar su frontera, lo cual por supuesto crea inestabilidad dentro y fuera del país.

Las Zonas Tribales Administradas Federalmente las constituyen aquellas áreas dominadas por las tribus pastunes donde el Gobierno no ha podido imponer el régimen federal y la ley que impera en las provincias centrales. En esta zona la justicia viene siendo impuesta por los Consejos de Ancianos y la Administración no suele intervenir en sus asuntos. Pakistán no ha hecho sino heredar el sistema que funcionó mientras duró el Imperio británico. Los británicos no buscaron el dominio ni el control sino la no beligerancia de estas tribus neutralizándolas en zonas poco

accesibles. Desde la independencia nadie ha afrontado la incorporación de estos grupos pastunes a la vida nacional, gran parte de ellos no pagan impuestos, no votan, no conocen ni cumplen la ley del Estado y no forman parte de las Fuerzas Armadas.

El actual enfoque de las relaciones del Estado con las tribus no es nuevo. Winston Churchill en su primer libro, *The Story of the Malakand Field Force*, describió sus experiencias como teniente de la caballería británica en la difícil frontera entre Pakistán y Afganistán. Churchill llegó a la conclusión de que la única manera de tratar con esta parte del mundo es construyendo un complicado sistema de relaciones basado en la intriga política, los sobornos y las expediciones de castigo¹⁵.

Esta estructura inestable se complica con la trágica experiencia de Pakistán con los movimientos secesionistas, que en 1971 llevaron a la independencia a Pakistán del Este, actualmente Bangladés. La frustración de la ruptura del Estado no ha dejado de influir en las relaciones del poder central con los poderes provinciales. La falta de confianza ha marcado la relación, en muchos casos alimentada por fuertes y violentos movimientos separatistas.

En la provincia de Sind, el partido independentista Jeay Sindh Tehrik reclama la libertad de la nación sind oprimida por el poder central del Punjab. Sin llegar tan lejos el Movimiento Muthahida Cuami, de tendencia liberal y fuertemente implantado en Karachi y toda su provincia, aspira a alcanzar más autonomía para las regiones. Cuenta con 25 representantes en la Asamblea Nacional y ha participado en las coaliciones que sostienen al Gobierno central y provincial. El peso político del Movimiento Muthahida Cuami y su firme posición a favor del secularismo no han sido suficientes para sostener buenas relaciones con el PPP y la Liga Musulmana, que lo acusan de incitar la violencia en el sur del país. Karachi, la capital de la provincia, es ahora una ciudad dominada por las mafias y donde distintos grupos y bandas se disputan el control de los diferentes barrios.

En Jaibér Pastunjuá el Awami National Party de tendencia izquierdista y fuerte implantación, con 13 asientos en la Asamblea Nacional y que ejerce el gobierno en la provincia, también reclama más autonomía y más peso para el idioma pastún. Desde 2008 se ha convertido en el principal objetivo del Tehrik-i-Taliban Pakistan (TTP), un grupo político

¹⁵ CHURCHILL, Winston S.: *The Story of the Malakand Field Force*. Wildside Press, Rockville, 2004. «Every influence, every motive, that provokes the spirit of murder among men, impels these mountaineers to deeds of treachery and violence. The strong aboriginal propensity to kill, inherent in all human beings, has in these valleys been preserved in unexampled strength and vigour».

declarado terrorista por Estados Unidos y que aglutina a un sector importante de los talibanes de Pakistán. El Awami National Party no es un partido religioso, pero sí cada vez más activo en sus reivindicaciones nacionalistas.

Pero sin duda el mayor problema a la unidad nacional está en Beluchistán, que es la provincia más grande, más pobre y subdesarrollada del país. De hecho Kalat, uno de los kanatos de la actual provincia de Beluchistán, se opuso desde el principio a su integración en Pakistán y, de facto, fue independiente hasta marzo de 1948. Desde 1948 las intervenciones militares contra movimientos opuestos al gobierno federal se han sucedido una tras otra. En 1958 la oposición a la constitución de una única provincia en Pakistán Oriental, con lo esto que suponía de pérdida de poder local, provocó una sublevación armada que no terminó de resolverse hasta 1969 y posteriormente supuso el reconocimiento de Beluchistán como región dentro de Pakistán. Durante la década de los 70 otra ola de resistencia armada se opuso a la declaración de la ley marcial en la provincia y el Frente de Liberación Popular de Beluchistán se enfrentó a las Fuerzas Armadas por las que fue finalmente derrotado.

Actualmente los partidos y movimientos nacionalistas beluchíes, como el Baloch National Party, el Baloch Liberation Army, El Baloch Republican Army, el Baloch Liberation Front, el Hazara Democratic Party, el Lashkar e Belochistan y otros grupos defienden agendas secesionistas en Beluchistán, alimentando una insurgencia que provoca una violencia continua con diferentes orígenes y protagonistas. Esta lucha ha provocado enormes sufrimientos a la población de etnia beluche en su lucha por reafirmar su identidad en la provincia más abandonada del país. Las más importantes reclamaciones de los grupos nacionalistas están relacionadas con el dominio de la vida política de la provincia por parte de la minoría punyabí, los excesos de las fuerzas policiales, militares y la inteligencia paquistaní, la explotación de los recursos naturales de la zona, la instalación de bases militares y la construcción del estratégico puerto de Guadar, que podría cambiar la demografía y economía de una parte importante de Beluchistán.

Los ataques de los grupos beluches, especialmente los del Baloch Liberation Army¹⁶, y el intento de asesinato del presidente Pervez Muharrar en 2005 han provocado una fuerte reacción de las Fuerzas Armadas en la provincia que ha iniciado una escalada de la violencia que ha intentado mitigar el presidente Zardari y la Corte Suprema. Los excesos cometidos por una y otra parte han generado un clima de violencia difícil de superar. Las organizaciones de derechos humanos acusan a los

¹⁶ El Gobierno de Pakistán atribuye al Baloch Liberation Army la muerte de 138 efectivos del Cuerpo de Fronteras, 89 policías y 872 civiles durante el año 2012.

escuadrones de la muerte como el grupo Tehreek e Aman Balchistan y el Baloxh Muttahida Diffah Army de cometer graves ejecuciones extra-judiciales y ser responsables de la desaparición de un gran número de nacionalistas¹⁷. Algunos de estos grupos pudieran estar armados por la Muttahida Mahaz Balochistan, organización política con vínculos con el actual Gobierno. De acuerdo con las estimaciones de la organización no gubernamental Voice for Baloch Missing Persons, 14 385 personas han desaparecido desde 2005 en Beluchistán y se han encontrados más de 400 cadáveres de personas torturadas y mutiladas. La Comisión de Derechos Humanos de Pakistán ha reconocido que durante el mandato del actual Gobierno se han recogido más de 450 cuerpos torturados y más de 1 300 personas han desaparecido. Incluso la Corte Suprema de Pakistán, en septiembre de 2012, reconoce que hay pruebas que implican al Cuerpo de Fronteras en alrededor de mil casos de desapariciones¹⁸. El presidente de la Corte Suprema de Justicia Iftijar Muhammad Chaudhary en abril de 2012 expresaba su frustración haciendo notar que los 26 000 policías y los 50 000 guardias de fronteras eran incapaces de evitar en Beluchistán el constante baño de sangre y la crueldad de los brutales asesinatos y torturas, señalando que no hay diferencia entre las personas y las bestias en Beluchistán, donde cuerpos mutilados se descubren a diario¹⁹.

Por otra parte, la provincia se ve de forma creciente afectada por las acciones de grupos talibanes que atacan tanto a la comunidad chiita como a los nacionalistas beluches. La talibanización de una parte del territorio puede entenderse mejor si se vincula con la estrategia general sostenida por Islamabad para enfrentarse a las diferentes amenazas que percibe a un lado y otro de la frontera con Afganistán, utilizando como mecanismo de respuesta a los grupos más activos y violentos de las tribus pastunes. De alguna manera, el separatismo beluche justifica

¹⁷ «It is alleged that the organization, Tehreek-e-Nefaz-e-Aman Balochistan (TNAB; movement for the restoration of peace in Balochistan), has been formed by secret agencies, particularly by the ISI, to crush the nationalist movement, which is against military intervention in the province and does not allow the people of Balochistan to control their rich natural resources.

Tehreek-e-Nefaz-e-Aman Balochistan is said to be the armed wing of Muttahida Mahaz Balochistan (United Front Balochistan), a political party headed by Siraj Raisani, the brother of provincial chief minister Aslam Raisani. The armed wing claims to have support from the custodians of Pakistan to restore peace in Balochistan. The chief minister is also not happy with the misuse of powers by the army and Frontier Corps (FC) in dealing with the law and order situation and his younger brother opted to disassociate himself from his brother's politics».

Comisión de Derechos Humanos en Asia. Disponible en: <http://www.humanrights.asia/news/ahrc-news/AHRC-STM-005-2012>.

¹⁸ ROUL Animesh: «Fight for the rights, Pakistan's Balochistan province», en *Jane's Intelligence Review*, 2012.

¹⁹ ROUL Animesh: *op. cit.*

en esta área el supuesto apoyo del ISI a los talibanes. El Estado podría estar interesado en patrocinar el radicalismo sunita como contrapeso a los movimientos de base étnica, cultural y política. Sorprende descubrir la impunidad con la que el grupo Lashkar e Jhangvi (LeJ) ataca a la minoría religiosa chiita de origen hazara, aunque oficialmente el LeJ es reconocido como una organización terrorista por el Gobierno paquistaní. La convivencia en la provincia de pastunes y beluches se hace cada día más difícil y el Psthunkhawa Milli Awami Party reclama la constitución de una nueva provincia pastún separada de Beluchistán. La posibilidad de constituir un nuevo distrito pastún que en el futuro se podría integrar en la provincia del Jaibér Pastunjuá, separándose de Beluchistán, tiene cada vez más fuerza.

A pesar de los esfuerzos del actual Gobierno por favorecer la reconciliación, la espiral de acción y reacción se ha impuesto, generando una escalada de violencia que no ha podido ser contenida. La acción represiva ha sido tan fuerte como para llamar la atención del Congreso de Estados Unidos, que convocó en 2012 una reunión sobre los abusos contra los derechos humanos, aprobando la presentación de un proyecto de ley en la Cámara de Representantes que exige que Estados Unidos dé su apoyo al derecho de autodeterminación de Beluchistán.

La provincia de Punyab se percibe desde el resto del país como una región hegemónica que no permite a Pakistán constituirse como una comunidad política donde los ciudadanos puedan ser libres e iguales y donde los territorios tienen una posición asimétrica administrada por los intereses del Punyab, que actúa como poder imperial interno encargado de administrar al conjunto del país. Mientras los otros la ven como una región hegemónica, el Punyab se ve a sí misma como una región mártir por la causa de Pakistán, entregada a la misión de construir la unidad nacional. La dura tarea de sostener la diversidad unida supone, según entienden muchos de los habitantes del Punyab, una pesada carga con importantes costes en términos de prosperidad. La frustración no es por lo tanto exclusiva de la periferia, sino un síndrome general que se extiende por todo el territorio paquistaní. La fuerza de los separatistas aumenta con la dinámica que ponen en marcha los separadores que se apropian de la esencia de la república para amoldarla a sus intereses. Reconquistar la confianza, hacer posible el dialogo político y la reconciliación entre las partes es una difícil tarea que ha intentado el Gobierno con éxitos muy limitados y que también ha propiciado el poder judicial con su lucha contra la impunidad de los asesinatos extrajudiciales.

Un rápido repaso a esta región fronteriza entre India, Asia Central y Oriente Medio nos permite descubrir una amalgama de identidades en permanente lucha que no han podido ser domesticadas por el imperio

de ley. Las líneas de fractura aparecen por todos sitios en cada uno de los ámbitos que se quiera analizar. Evidentemente, además de todo lo comentado, las diferencias sociales, económicas y de oportunidades son gigantescas. El Estado no es fuerte en todos los sitios y no puede su hacienda asumir la tarea de distribuir la riqueza. En la actualidad los contribuyentes no llegan al millón de personas siendo la población de 190 millones.

Además, las diferentes instituciones están enfrentadas. El Gobierno Central, los jueces, los militares, los Gobiernos provinciales y locales luchan por imponer su criterio mientras el país vive un permanente desorden con altos niveles de violencia. La Corte Suprema ha ordenado reabrir los casos de corrupción que afectan al presidente Zardari y que el general Pervez Musharraf había ordenado cerrar después de las elecciones de 2007, al parecer como consecuencia del apoyo que en ese momento le proporcionó Benazir Buto. A pesar de los esfuerzos judiciales, el Gobierno se ha negado a permitir la reapertura de las investigaciones que afectan a las posibles millonarias cuentas en Suiza de Zardari. En abril de 2012 la Corte Suprema acusó al primer ministro Yousuf Raza Gilani de reprobado las investigaciones de corrupción contra el presidente Zardari para pocos meses después cesarle como primer ministro y como parlamentario. El cese por los jueces de un primer ministro sin la intervención del Parlamento fue para muchos un intento de intromisión del poder judicial en la política nacional, pero finalmente Gilani fue cesado y sustituido por Raja Perwaiz Ashraf.

Las tensiones entre las Fuerzas Armadas, el Gobierno y el poder judicial son constantes. El conocido caso Memogate no hace sino confirmar una larga tradición de disputas entre los diferentes poderes del Estado. El asunto Memogate se desató como consecuencia de la incursión de las Fuerzas Armadas norteamericanas en Pakistán para eliminar a Ben Laden en el complejo de Abbottabad. Al parecer, las Fuerzas Armadas de Pakistán se opusieron a la orden del presidente de autorizar la incursión norteamericana y las autoridades civiles temieron que se produjese un nuevo golpe militar. Para responder a la posible reacción militar, el Gobierno se dirigió a los norteamericanos a través del embajador de Pakistán en Estados Unidos Husein Haqani, quien en nombre del presidente Zardari pedía a la Administración americana ayuda para reducir el pronunciamiento militar. El almirante Michael Mullen, entonces presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, era el destinatario del memorándum (figura 10.2)²⁰.

²⁰ Memorándum publicado por *Foreign Policy*, 17/11/2011. Briefing for Admiral Mullen, Chairman Joint Chiefs of Staff.

Evolución del conflicto de Pakistán

During the past 72 hours since a meeting was held between the president, the prime minister and the chief of army staff, there has been a significant deterioration in Pakistan's political atmosphere. Increasingly desperate efforts by the various agencies and factions within the government to find a home – ISI and/or Army, or the civilian government – for assigning blame over the UBL raid now dominate the tug of war between military and civilian sectors. Subsequent tit-for-tat reactions, including outing of the CIA station chief's name in Islamabad by ISI officials, demonstrates a dangerous devolution of the ground situation in Islamabad where no central control appears to be in place.

Civilians cannot withstand much more of the hard pressure being delivered from the Army to succumb to wholesale changes. If civilians are forced from power, Pakistan becomes a sanctuary for UBL's legacy and potentially the platform for far more rapid spread of al Qaeda's brand of fanaticism and terror. A unique window of opportunity exists for the civilians to gain the upper hand over army and intelligence directorates due to their complicity in the UBL matter.

Request your direct intervention in conveying a strong, urgent and direct message to Gen Kayani that delivers Washington's demand for him and Gen Pasha to end their brinkmanship aimed at bringing down the civilian apparatus – that this is a 1971 moment in Pakistan's history. Should you be willing to do so, Washington's political/military backing would result in a revamp of the civilian government that, while weak at the top echelon in terms of strategic direction and implementation (even though mandated by domestic political forces), in a wholesale manner replaces the national security adviser and other national security officials with trusted advisers that include ex-military and civilian leaders favorably viewed by Washington, each of whom have long and historical ties to the US military, political and intelligence communities. Names will be provided to you in a face-to-face meeting with the person delivering this message.

In the event Washington's direct intervention behind the scenes can be secured through your personal communication with Kayani (he will likely listen only to you at this moment) to stand down the Pakistani military-intelligence establishment, the new national security team is prepared, with full backing of the civilian apparatus, to do the following:

1. President of Pakistan will order an independent inquiry into the allegations that Pakistan harbored and offered assistance to UBL and other senior Qaeda operatives. The White House can suggest names of independent investigators to populate the panel, along the lines of the bipartisan 9-11 Commission, for example.
2. The inquiry will be accountable and independent, and result in findings of tangible value to the US government and the American people that identify with exacting detail those elements responsible for harboring and aiding UBL inside and close to the inner ring of influence in Pakistan's Government (civilian, intelligence directorates and military). It is certain that the UBL Commission will result in immediate termination of active service officers in the appropriate government offices and agencies found responsible for complicity in assisting UBL.
3. The new national security team will implement a policy of either handing over those left in the leadership of Al Qaeda or other affiliated terrorist groups who are still on Pakistani soil, including Ayman Al Zawahiri, Mullah Omar and Sirajuddin Haqqani, or giving US military forces a "green light" to conduct the necessary operations to capture or kill them on Pakistani soil. This "carte blanche" guarantee is not without political risks, but should demonstrate the new group's commitment to rooting out bad elements on our soil. This commitment has the backing of the top echelon on the civilian side of our house, and we will insure necessary collateral support.
4. One of the great fears of the military-intelligence establishment is that with your stealth capabilities to enter and exit Pakistani airspace at will, Pakistan's nuclear assets are now legitimate targets. The new national security team is prepared, with full backing of the Pakistani government – initially civilian but eventually all three power centers – to develop an acceptable framework of discipline for the nuclear program. This effort was begun under the previous military regime, with acceptable results. We are prepared to reactivate those ideas and build on them in a way that brings Pakistan's nuclear assets under a more verifiable, transparent regime.
5. The new national security team will eliminate Section S of the ISI charged with maintaining relations to the Taliban, Haqqani network, etc. This will dramatically improve relations with Afghanistan.
6. We are prepared to cooperate fully under the new national security team's guidance with the Indian government on bringing all perpetrators of Pakistani origin to account for the 2008 Mumbai attacks, whether outside government or inside any part of the government, including its intelligence agencies. This includes handing over those against whom sufficient evidence exists of guilt to the Indian security services.

Pakistan faces a decision point of unprecedented importance. We, who believe in democratic governance and building a much better structural relationship in the region with India AND Afghanistan, seek US assistance to help us pigeon-hole the forces lined up against your interests and ours, including containment of certain elements inside our country that require appropriate re-sets and re-tasking in terms of direction and extent of responsibility after the UBL affair.

We submit this memorandum for your consideration collectively as the members of the new national security team who will be inducted by the President of Pakistan with your support in this undertaking.

Figura 10.2

Al principio se negó la existencia del documento, pero en noviembre de 2011 fue publicado por *Foreign Policy*²¹. La cuestión del memorándum se ha convertido en Pakistán en un asunto político de primera magnitud. La oposición critica al Gobierno por comprometer la soberanía del país

²¹ «Contents of the Mullen Memorandum», *Foreign Policy*, 17/11/2011. Disponible en: http://www.foreignpolicy.com/files/fp_uploaded_documents/111117_ljaz%20memo%20Foreign%20Policy.PDF (última consulta: diciembre, 2011).

como contraprestación a la intervención norteamericana para desactivar el golpe militar. La Corte Suprema de Pakistán ha intervenido investigando los hechos y en junio de 2012 acusó al embajador Hacani de traición, por la probada redacción del documento. Sin embargo, la relación con el presidente no ha podido confirmarse.

La Corte Suprema no se conforma con actuar contra el actual presidente, por su posible enriquecimiento ilícito además de su implicación con la corrupción política. El pasado 8 de abril de 2013, ordenó al anterior presidente Pervez Musharraf comparecer ante los tribunales acusado de traición por violar la Constitución, al imponer el estado de emergencia después del golpe de Estado que lo llevó al poder. Golpes de Estado reales y virtuales, corrupción política, dinastías políticas y empresariales con intereses oscuros, jueces bajo sospecha, presidentes encausados, colegios de abogados boicoteando los procesos judiciales, presidentes de la Corte Suprema suspendidos por el ejecutivo, movimientos separatistas y nacionalistas por todas partes, enfrentamientos entre los niveles locales, regionales y centrales, partidos políticos atacados por los terroristas que asesinan a sus candidatos, activistas nacionalistas que desaparecen...: el Estado está en guerra civil mientras los radicales islamistas aprovechan la situación. Sin embargo el 11 de mayo de 2013 se celebraron elecciones y es la primera vez en la historia del país en la que un gobierno termina su mandato de cinco años abriendo un proceso electoral democrático. Seguramente las elecciones son solo un pequeño paso, pero cuando todo son desencuentros el procedimiento es última oportunidad para la unidad.

El papel de los actores externos

El inventario de grupos relacionados con la violencia terrorista en Pakistán es tan largo como las tensiones que se acumulan en el país pero el alcance de sus estrategias no siempre apunta exclusivamente a las políticas locales o regionales del área. Evidentemente, Al-Qaeda como amenaza internacional es un peligro identificado y su potencial es decreciente, precisamente por la intensidad de la campaña contra el terrorismo lanzada después del 11 de septiembre. Desgraciadamente, al mismo tiempo que se ha reducido la capacidad de actuar de Al-Qaeda, otro grupo terrorista Lashkar-e-Taiba (LeT), el «ejército de los puros», ha demostrado su poder desestabilizador y su voluntad de aumentar su protagonismo a nivel regional y global.

La visión y aspiraciones de Lashkar-e-Taiba y de Al-Qaeda son muy parecidas aunque sus objetivos son distintos. El LeT ha concentrado su atención en la reconquista como dominio de la ley del islam no solo del territorio de Cachemira sino de toda India. La misión de este grupo sería romper la discontinuidad geográfica que impone la existencia de la Unión

India en la comunidad musulmana. El Dar al-Islam de esta manera se extendería desde el Atlántico en Marruecos hasta el Pacífico en Indonesia. En cambio, Al-Qaeda se concentraba en derrocar los regímenes apóstatas del Oriente Medio.

Por otra parte, a diferencia de Al-Qaeda en Afganistán, el LeT no es una organización extranjera. El ejército de los puros es un grupo arraigado en el propio Pakistán y tiene su origen en su centro político, el Punyab. Otro punto diferenciador que aumenta el potencial letal del LeT es su complicidad con la inteligencia y el Ejército de Pakistán²². Esta relación no es solamente un vínculo del pasado.

Si Al-Qaeda y los talibanes son un problema en la frontera oeste, en tanto que vivan donde vivan son identificados como enemigos por los norteamericanos, el LeT, concentrado en la frontera oriental, no ha tenido hasta ahora la misma prioridad en la agenda internacional, a pesar de los esfuerzos del Gobierno indio. Esta situación ha permitido a los servicios de inteligencia de Pakistán ordenar su agenda de acuerdo con las preferencias de sus aliados occidentales, focalizando su atención en los grupos y zonas que más peligro han supuesto a los intereses de seguridad de los norteamericanos y de la OTAN mientras sostenían sus vínculos con el LeT.

El ejército de Pakistán ha mantenido de forma continuada desplegado en la frontera oriental del país el 90 % de sus efectivos, dato que es suficiente para descubrir su centro de gravedad estratégico. Sin embargo, la mayor parte de los occidentales colocamos el foco de atención precisamente en el lado opuesto, en la frontera occidental. Los atentados del 11 de septiembre, la relación de Al-Qaeda con los talibanes, la invasión norteamericana de Afganistán y la posterior presencia de la OTAN con la ISAF, el peligro fundamentalista en la frontera afgano-paquistaní y las incursiones de las fuerzas norteamericanas para castigar a los radicales pastunes en el propio territorio de Pakistán, sin ser todas, son razones suficientes para entender nuestra preocupación por la zona.

La frontera entre Afganistán y Pakistán ha sido siempre un lugar peligroso, pero seguramente pocos hubieran imaginado al finalizar el siglo xx que pudiera convertirse en una amenaza de primer orden para

²² «The ISI retained control over Let operations at the strategic level, but its personnel in the field were susceptible to reverse indoctrination. Many intelligence officers assigned to supervise Let ended up assisting terrorist attacks that severely vitiated Indo-Pakistani relations. Former members of the Pakistan Army's Special Services Group (SSG) provided training and advice for carrying out mass-casualty assaults in urban areas. Their professional input is believed to have crucially enabled LeT in carrying out its largest operation to date: The Mumbai terrorist attack of 2008». CENTER FOR SECURITY STUDIES (CSS): *Lashkar-e-Taiba: Local organization, global ambitions*. Zúrich, abril, 2008.

todo Occidente. En el año 2008 el dinamismo de Al-Qaeda despertó una interesante controversia entre Bruce Hoffman y Marc Sageman²³. Hoffman estaba convencido de que Al-Qaeda había reconstruido sus bases en Pakistán, mientras que Sageman sostenía que la principal amenaza no viene de lejos, sino que está aquí en medio de nosotros, rodeándonos a todos, debido a la radicalización de individuos y grupos locales que se alimentan de Internet y viven en Occidente, poniendo el acento en el peligro de las células durmientes en Europa y Estados Unidos.

Las decisiones de la Administración norteamericana en 2009 de incrementar su presencia militar en Afganistán, desplegando veintiún mil soldados más de los hasta entonces comprometidos, y los gastos del año fiscal 2010, que supusieron un incremento de los fondos destinados a las operaciones militares en Afganistán, confirmaban que la opción de Hoffman preocupaba al Gobierno del presidente Obama. El salto en términos de presupuesto para las operaciones fue realmente significativo, pasando de los 47 millones de dólares de 2009 a los 65 millones de 2010²⁴. Un incremento que no solo supuso un aumento de casi el 40 % de los fondos, sino que también implicó colocar por primera vez más dólares en los planes militares para Afganistán que en los de Irak. El giro hacia Kabul ha venido acompañado de un re-despliegue del ejército de Pakistán, que desde 2009 ha aumentado su presencia en la frontera más olvidada. Pero una vez decidido el repliegue de la fuerza principal norteamericana, las cosas tendrán que hacerse de otra manera.

La Administración demócrata de Estados Unidos desde 2009 ha remodelado las relaciones con Pakistán revisando sus prioridades y la orientación de sus preferencias. El presidente Bush había convertido a Musharraf en su hombre de confianza, a quien había calificado de líder valiente y con visión de futuro en junio de 2003, durante la visita de Musharraf a Camp David. Después del 11 de septiembre, la urgencia de la guerra contra el terror concentró todos los esfuerzos de los norteamericanos en los asuntos de seguridad, generando una interesante oportunidad para consolidar la posición de poder del Ejército en Pakistán. Las relaciones de los norteamericanos con los paquistaníes fueron durante estos años fundamentalmente militares, en parte por su papel esencial en la guerra en Afganistán y en parte por las estrechas relaciones entre las Fuerzas Armadas de los dos países. Este enfoque tan parcial no ha funcionado del todo, desde luego no ha consolidado una solución de seguridad a largo plazo en la región y tampoco ha superado el ya viejo «déficit de confian-

²³ SCIOLINO Elaine y SCHMITT Eric: «A not very private feud over terrorism», en *The New York Times*, 08/06/ 2008.

²⁴ SCOTT TYSON, Ann: «Pentagon budget devotes more to Afganistan war than to Iraq», en *The Washington Post*, 08/05/2009.

za»²⁵, pero desde luego con el repliegue de Afganistán en 2014 sus posibilidades de permanecer se esfumaban.

La Enhanced Partnership with Pakistan Act de 2009, aprobada por el Congreso en octubre de 2010, autoriza un gasto anual, durante el período 2010-14, de 1 500 millones de dólares en ayuda no militar a Pakistán. Esta ley ha supuesto el más importante cambio de la ayuda exterior norteamericana a Pakistán hasta este momento y supone una importante reorganización de las prioridades en las relaciones de los dos países. Los cambios introducidos por la Enhanced Partnership with Pakistan Act son consecuencia de una nueva estrategia de Estados Unidos, que, aplicada también en otros lugares del mundo, consiste en liderar desde casa, concediendo mucha más holgura y protagonismo a sus aliados en las cuestiones tácticas y operacionales.

No obstante, la opinión pública paquistaní no deja de mostrar un continuo y creciente rechazo a Estados Unidos. El peso de los números es importante y cada vez son más los paquistaníes que consideran a Estados Unidos no un aliado sino directamente un enemigo²⁶. Desde Estados Unidos la opinión pública tampoco parece estar contenta con una relación que consume tantos recursos sin terminar de producir resultados. Desde la independencia en 1947, Estados Unidos ha destinado 40 000 millones de dólares a ayuda económica y militar para Pakistán, 23 000 millones en la última década para luchar contra el terrorismo. A cambio de esta generosa donación, los paquistaníes por su cuenta han decidido apostar por la proliferación nuclear, la venta de tecnología atómica al primero que pasaba por la puerta, la financiación de todo tipo de grupos terroristas y radicales. La conclusión puede ser clara, haga lo que haga Estados Unidos, Pakistán será siempre un grave problema. Con estos antecedentes no es difícil esperar una posible ruptura de la alianza entre ambos socios, pero a pesar de todos los problemas el acople estratégico entre ambos es difícil de deshacer, los dos se necesitan aunque puedan odiarse.

Para India, Pakistán es un asunto prioritario. Los analistas estratégicos indios están divididos en tres grupos. El primero, apoyado por el primer ministro Manmohan Singh, apuestan por la integración y la cooperación en el subcontinente; el segundo cree que India debe aprovechar la debilidad de Pakistán para acelerar una carrera de armamentos que su enemigo no puede seguir; el último grupo piensa que lo mejor es dejar a Pakistán seguir su propio camino ignorándolo y aislándolo. China, por

²⁵ En mayo de 2012 el primer ministro de Pakistán Yousuf Raza Gilani admitía públicamente que: «There is a trust deficit between both countries, between two governments [...] that is the reason we are waiting to work for new terms of engagements and cooperation with the United States». Entrevista con la CNN, 09/05/2012.

²⁶ Según las encuestas del Pew Research Centre, en 2009 el 64 % de los paquistaníes consideraban a Estados Unidos como un enemigo; en 2011 este porcentaje ascendía al 69 % y en 2012 al 74 %.

otro lado, reconoce a Pakistán como un amigo fiable aunque sigue con preocupación a los grupos yihadistas por su posible influencia en la provincia de Sinkiang.

Desde Europa en junio de 2012, Catherine Ashton, alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y de Seguridad visitó Islamabad para entrevistarse con el primer ministro Gilani e iniciar un diálogo estratégico que permitiese aprobar un nuevo plan de compromiso quinquenal que sustituya al que termina en 2013. En este caso, la Unión está intentando a través del nuevo plan de incrementar las relaciones mutuas más allá del comercio y la asistencia, aumentando los temas de la nueva agenda, en los que se incluirían la seguridad y la lucha contra el terrorismo.

Por supuesto, la Unión está interesada en la consolidación de la democracia en Pakistán tanto por lo que supone para la estabilidad del país como para la seguridad de la región. Por este motivo, la nueva estrategia de la UE se está focalizando en reforzar las instituciones democráticas, orientando sus ayudas de forma selectiva. El comercio y la ayuda al desarrollo no proporcionan sino un limitado apoyo al desarrollo de la democracia, pero el compromiso político consistente de la UE y el apoyo técnico dirigido a reforzar las instituciones pueden ser la forma más eficaz de apostar a largo plazo por el desarrollo de la cultura política democrática en Pakistán. Esto supondría cambiar la actual posición de la UE, que hasta ahora mantenía su asistencia centrada en las ayudas humanitarias y al desarrollo, por una apuesta más política y con un horizonte temporal más largo.

En la década pasada, la UE incrementó constantemente sus relaciones con Pakistán. La UE es el socio comercial más importante con un 21 % de las exportaciones y el 17 % de las importaciones de Pakistán en el año 2011. En los últimos cinco años la asistencia a Pakistán ha estado dirigida por el documento «European Commission- Pakistan Country Strategy Paper, 2007-2013», que se ocupaba fundamentalmente de distribuir los 425 millones de euros asignados por la Unión en proyectos de ayuda para la educación, el desarrollo de los recursos humanos, el desarrollo rural y de la gestión de los recursos naturales. A todo esto hay que sumar los 370 millones de euros que la UE ha gastado en Beluchistán y Jaibér Pastunjuá en ayuda humanitaria en los últimos tres años. Pero hasta ahora la UE no ha orientado sus apoyos al desarrollo político del país. El nuevo plan ofrece a la UE la posibilidad de ampliar su colaboración y apostar por inversiones políticas con efectos a largo plazo. Los asuntos incluidos en el documento que fija las relaciones de la UE con Pakistán para los cinco próximos años son la seguridad, la lucha contra el terrorismo, la energía, el comercio, la ayuda, el buen gobierno y apoyo a la democracia. El plan está claramente pensando para permitir un desplazamiento de una relación fundamentalmente económica a una relación más política

sin que esta apuesta suponga una intromisión de la UE en los asuntos internos.

En relación con el problema que apuntaba Sageman de las células durmientes de los grupos terroristas, ahora el peligro podría venir de Lashkar-e-Taiba. El LeT se ha convertido en el grupo que ahora representa la mayor amenaza a los intereses occidentales en el sur de Asia. Sus lazos con la inteligencia paquistaní hacen muy complicado su seguimiento mientras el alcance de sus operaciones aumenta más allá de la región y se convierte en un serio problema para la seguridad global²⁷. El peligro de esta organización se reduciría si fuera posible aislarla de cualquier clase de patrocinio estatal. Durante algunos años, el LeT puede haber crecido precisamente por la necesidad de concentrar los esfuerzos contraterroterroristas en las áreas pastunes. Incluso desde Pakistán se han justificado los vínculos con el LeT por la necesidad de contar con su apoyo para eliminar a los grupos militantes radicales vinculados con los talibanes. No obstante, este frente no puede descuidarse y reconocerlo es el primer paso para atajar el problema. Algunos cambios pueden resultar esperanzadores.

La contundente respuesta del Gobierno de Pakistán contra los desafíos de los grupos talibanes en 2009 y el cambio de orientación de su fuerza y su doctrina parecen apuntar en la dirección adecuada para garantizar que la marcha de los soldados norteamericanos en 2014 no provocará el desorden al sur de la línea Durand, aunque al norte los problemas seguro que se multiplicarán.

Conclusiones y perspectiva

La sustitución de general Musharraf por un gobierno civil salido de las urnas en 2008 apoyado en el parlamento por el Partido Popular de Pakistán; la vitalidad del poder judicial comprometido con el respeto a la legalidad a pesar de las dificultades; el cambio de la política exterior norteamericana respecto a Pakistán con la victoria electoral del presidente Obama en 2008; el impacto negativo del atentado en Bombay, que colocó a Pakistán al borde de una guerra con India; la presión internacional por la connivencia del Gobierno con distintos grupos terroristas; el abierto desafío al Estado por los grupos talibanes paquistaníes que llegaron a menos de cien kilómetros de la capital en 2009; la respuesta contundente a la insurgencia en el valle del Suat, Buner, Dir, Shangla, Waziristán y otros distritos de la FATA con los éxitos de las operaciones militares Black Thunderstorm y Rah e Rast; las incursiones norteamericanas en

²⁷ «The US consider LeT a grave Security threat, since it is perhaps the only jihadist group with the capacity to mount a major transnational terrorist attack». CENTER FOR SECURITY STUDIES (CSS): *op. cit.*

territorio paquistaní para perseguir terroristas; el éxito de las operaciones especiales de las Fuerzas Armadas norteamericanas en Abbottabad para eliminar a Osama Ben Laden; la muerte del número tres de Al-Qaeda, Sheij Said al-Masri, como consecuencia del ataque de un dron de Estados Unidos, la publicación de más de noventa mil documentos secretos norteamericanos elaborados entre 2004 y 2010 que acusan o sospechan de la colaboración secreta de Pakistán con los talibanes; la mejoría en las relaciones económicas entre India y Pakistán; y las elecciones de mayo de 2013 son acontecimientos recientes que permiten adivinar que muchas cosas se mueven y que Pakistán ha podido afrontar y superar los momentos más críticos de 2008 y 2009.

En estos momentos, identificar a Pakistán como un Estado fallido sería un error a pesar de lo que digan los indicadores, primero porque no lo es y segundo porque si lo fuera no debería aceptarse. El consenso general de los estudios sobre la crisis de Pakistán reconoce la capacidad del Estado para responder a los graves desafíos a los que se enfrenta. Los analistas no creen que el Estado en Pakistán se derrumbe y que los radicales islamistas se hagan con el poder a pesar de las previstas dificultades que provocará la retirada norteamericana en 2014 de Afganistán²⁸. Tampoco es previsible una ruptura de la integridad territorial, que solo se podría producir acompañada de una decida intervención exterior. Tres son las fuerzas que se alzan frente a los más graves peligros: la primera, las Fuerzas Armadas; seguidamente, la cada día más activa sociedad civil, que se expresa en una sorprendentemente dinámica prensa libre que publica en el país; y por último la comunidad internacional, que hará todo lo posible por evitar el colapso de Pakistán. Incluso sus más claros adversarios, India y Afganistán, mantienen su interés nacional ligado a la estabilidad en Pakistán. Nadie quiere que Pakistán estalle y nadie quiere apostar por una intervención directa apoyando a una de las partes que dentro del país compiten por el control del poder.

Respecto al Ejército, a principio de enero de 2013, la prensa recogió el importante cambio que se había producido en la doctrina militar del Ejército de Pakistán, el llamado Libro Verde, al incorporar un nuevo capítulo dedicado a la guerra asimétrica. Los medios de comunicación, entre ellos la BBC, anunciaron este cambio como el más importante desde la independencia de Pakistán²⁹. El cambio de doctrina supone reorientar las prioridades desplazando el interés desde la frontera este con India a la frontera oeste con

²⁸ MUNI, Suj Deo: «A turbulent Pakistan: India's choice in response». ISAS Working Paper. Singapur, National University of Singapore, 2013

²⁹ «The new military doctrine would become ineffective after Taliban re-establish control in Afghanistan, said retired Lt. General Hameed Gul, former chief of Pakistan's premier spy agency Inter Services Intelligence [ISI]. Some military quarters opine that the change in Pakistan army's operational priorities should not be on permanent basis, but for a specified period and subjected to its endorsement from the parliament». Dis-

Afganistán y además descubrir que los enemigos dentro son más peligrosos que los enemigos fuera. Reconocer que las amenazas internas en este momento son para Pakistán más peligrosas que India no deja de ser un acierto, en tanto que Pakistán asume la urgencia de dar respuesta a un gravísimo problema que afecta a su seguridad, a la de sus aliados, a la de sus enemigos y a la del mundo. El insuficiente control sobre los militantes radicales y sobre algunos sectores de su agencia de inteligencia (ISI) ha colocado a Pakistán bajo vigilancia directa y estrecha del mundo entero, tanto como para que muchos lo consideraran un patrocinador del terrorismo, incluso se atrevieran a ir tan lejos como para decirlo³⁰. Este reposicionamiento estratégico puede ser muy interesante aunque seguramente tendrá muchos detractores entre los sectores más conservadores. Pakistán, igual que cualquier otro país, no puede ser fuerte en la defensa de sus intereses fuera si se manifiesta extremadamente débil dentro y mientras su imagen se degrada entre sus aliados, que día a día pierden confianza en un antiguo amigo que no sabe manejar sus apuestas estratégicas y que ha perdido el control político de su destino.

Indicadores geopolíticos³¹

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		PAKISTAN
Extensión km ²		769.095
PIB (2012) Billion dolars		514,6
Estructura	Agricultura	20%
PIB/Población activa		
	Industria	25%
	Servicios	55%
PIB per cápita (2012) \$		2859
Tasa de crecimiento PIB (2012)		3,7%
Tasa de desempleo		7,7%
Relaciones comerciales (2012)bill (Exportaciones):		US 15%, UAE 9.7%, Afghanistan 9.5%, China 9.2%, UK 5%, Germany 4.5% (2012 est.)

ponible en: <http://english.alarabiya.net/en/2013/01/08/Pakistans-new-military-dctrine-under-Indian-threats.html>.

³⁰ En julio de 2010 el primer ministro británico sugirió que Pakistán estaba promoviendo la exportación del terror.

³¹ Fuente: CIA *The World Factbook*.

Relaciones comerciales (2012) bill. (Importaciones):		UAE 17.2%, China 15%, Saudi Arabia 11.2%, Kuwait 8.9%, Malaysia 5.4%, Japan 4.3% (2012 est.)
Población(2013)		193.238.868
Tasa de urbanización		36%
Estructura de edad	0-14	34%
	15-64	62%
	Más de 65	4%
Tasa de crecimiento de la población		1,52%
Grupos étnicos		Punjabi 44.68%, Pashtun (Pathan) 15.42%, Sindhi 14.1%, Sariaki 8.38%, Muhajirs 7.57%, Balochi 3.57%, other 6.28%
Religiones		Muslim (official) 96.4% (Sunni 85-90%, Shia 10-15%), other (includes Christian and Hindu) 3.6% (2010 est.)
Tasa de alfabetización de la población		54,9%
Población bajo el umbral de la pobreza(2011)		22,3%
Refugiados		2.9 million (1.9 million registered, 1 million undocumented) (Afghanistan) (2013)
Desplazados internos		758,000 (primarily includes IDPs who remain displaced by conflict in the Federally Administered Tribal Areas (FATA) and Khyber-Pakhtunkwa Province that peaked in 2009) (2013)
Índice GINI		30,6
Gasto militar. % del PIB. (2010)		3,5%

Fuente: CIA Wirkd Factbook

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1947	El 14 de agosto Pakistán gana su independencia del Reino Unido.
1956	Aprobación de la primera constitución del país.
1958	Golpe de estado del General Ayub Khan.
1962	Aprobación de la segunda Constitución.
1965	Guerra con la India.
1968	Toma el poder el General Yahya Khan.
1971	Independencia de Bangladesh.
1972	Zulfiqar Ali Bhutto remplaza al gobierno militar.
1973	Aprobación de la tercera Constitución.
1977	Golpe de estado del General Zia ul-Haq.
1988	El General Zia muere.
1990	Nawaz Sharif gana las elecciones.
1993	Nawaz Sharif es destituido como primer ministro.
1996	Bhutto es destituido como primer ministro.
1996	Sharif vuelve a ganar las elecciones.
1998	India y Pakistán realizan ensayos nucleares.
1999	Golpe de Estado del General Pervez Musharraf.
1999	Guerra no declarada con la India por los incidentes de Kargil.
2000	Sharif es exiliado.
2001	Musharraf fiel aliado de los Estados Unidos después del 11S.
2001	Musharraf se declara presidente destituyendo a Muhammad Kafir Tarar.
2001	Musharraf gana el referéndum que le mantendrá en el poder.
2007	Bhutto es asesinada.
2008	se celebran elecciones gana el Partido Popular de Pakistán.
2009	Zardari es nombrado presidente.
2010	Sheikh Said Al- Masri número tres de Al Qaeda eliminado.
2011	Muerte de Osama Ben Laden.
2012	La Corte Suprema cesa al Primer Ministro Gilani.

³² Elaboración propia.

2013	Elecciones en mayo victoria de Nawaz Sharif.

Fuente: Jane's Sentinel Security Assessment - South Asia.

Bibliografía

Libros

CHURCHILL, Winston S. *The Story of the Malakand Field Force*. Wildside Press, Rockville, 2004.

CLINTON, Bill: *My life*. Knopf, Nueva York, 2004.

RASHID, Ahmed: *Descenso al caos*. Ediciones Península, Barcelona, 2008.

SILVELA DÍAZ CRIADO, Enrique: *El conflicto India Pakistán*. Ministerio de Defensa, Madrid, 2006.

WOODWARD, Bob: *Obama's wars*. Simon and Schuster, Nueva York, 2010.

Artículos

ANIMESH, Roul: «Fight for the rights, Pakistan's Balochistan», 2012.

ANUARIO INTERNACIONAL CIDOB 2012: monográfico Pakistán. Anexo Política de Seguridad y Defensa.

BUSTELO, Pablo: «Pakistán ¿economía fallida?». ARI, Real Instituto Elcano, 2012.

CSS: «Lashkar.E-Taiba: Local organization, global ambitions», Zúrich, Center for Security Studies (CSS), abril, 2012.

MUNI, Suj Deo: «A turbulent Pakistan: India's choice in response». ISAS Working Paper, Singapur, 2013.

NORRIS, Robert S. y KRISTENSEN, Hans M: «Global Nuclear Weapons Inventories», en *Bulletin of Atomic Scientists*, julio-agosto, 2010.

SCIOLINO, Elaine y SCHMITT, Eric: «A not very private feud over terrorism», en *The New York Times*, 08/06/2008.

SCOTT TYSON, Ann: «Pentagon budget devotes more to Afganistan war than to Iraq», en *The Washington Post*, 08/05/2009.

Páginas webs

http://www.foreignpolicy.com/files/fp_uploaded_documents/111117_ljaz%20memo%20Foreign%20Policy.PDF.

<http://english.alarabiya.net/en/2013/01/08/Pakistans-new-military-doctrine-under-Indian-threats.html>.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

<http://www.pewresearch.org/>

India. La insurgencia naxalita

María José Caro Bejarano

Capítulo undécimo

Resumen

La insurgencia naxalita-maoísta india es una guerra de bajo nivel de los maoístas contra el Gobierno indio. La insurgencia comenzó como una rebelión campesina en la aldea oriental india de Naxalbari en 1967 y ahora se ha extendido a una amplia franja en la parte central y oriental del país.

La insurgencia maoísta se ha convertido en la amenaza interna más extendida para el Gobierno, con una serie de ataques de alto perfil contra las fuerzas de seguridad y civiles. El fracaso del Estado en proveer una adecuada gobernanza en las regiones remotas y pobres, los bajos estándares de la respuesta de los paramilitares y la falta de cooperación entre los Estados hacen que probablemente la violencia persista.

Hoy en día, la paz y la seguridad de India están siendo desafiadas por las amenazas que emanan del terrorismo transfronterizo, la insurgencia en las zonas del noreste y el surgimiento del extremismo de izquierda en ciertas partes del país. Estos tienen consecuencias directas no solo para el desarrollo y la prosperidad de las regiones afectadas, sino también sobre el bienestar general de la sociedad. De ahí surge la necesidad de abordar estos problemas con urgencia y en su totalidad.

Palabras clave:

India, naxalitas, Partido Comunista de la India-Maoísta (CPI-M).

Abstract

India's Naxalite-Maoist insurgency is a low-level war of the Maoists against the Indian government. The insurgency began as a peasant rebellion in the eastern Indian village of Naxalbari in 1967 and it has now spread to a wide area in the country central and eastern part.

A Maoist insurgency has become the most widespread internal threat to the government, with a number of high-profile attacks against security forces and civilians. The state's failure to provide adequate governance in remote and impoverished regions, the poor standards of the paramilitary response and a lack of inter-state co-operation mean that violence is likely to persist.

Today, Indian peace and security are being challenged by threats coming from cross-border terrorism, northeastern areas insurgency and left-wing extremism rising in parts of the country. These have direct implications not only for the development and prosperity of the affected regions, but also for general welfare of society. Hence it is necessary to address these issues urgently and completely.

Key Words:

India, Naxalites, Communist Party of India-Maoist (CPI-M).

Introducción

La insurgencia naxalita se ha convertido en la amenaza interna más extendida contra el Gobierno indio. El fracaso del Estado en proporcionar una adecuada gobernanza en las regiones remotas y pobres, los bajos estándares de la respuesta de los paramilitares y la falta de cooperación entre los estados de India afectados significan que es probable que la violencia persista. Además, existe un fuerte sentimiento separatista en la Cachemira bajo administración india y el noreste. En el noreste, una gran variedad de organizaciones insurgentes se alimentan de la compleja composición tribal de la región y su historia de sentimiento autónomo, aunque el Gobierno ha sido capaz de mantenerlos en gran parte bajo control a través de una mezcla de procesos de paz y de conflicto abierto.

Aunque India se enfrenta a una amplia variedad de graves desafíos insurgentes y terroristas, estos son relativamente limitados teniendo en cuenta su tamaño y la mezcla demográfica. A través de una combinación de procesos democráticos, el amplio despliegue de fuerzas de seguridad y el uso ocasional de los métodos extrajudiciales, India ha conseguido evitar que los grupos separatistas y terroristas representen una verdadera amenaza para la integridad del país, pero la capacidad de los grupos maoístas para sostener sus operaciones y la falta de capacidades de lucha contra el terrorismo es una constante preocupación. Las autoridades siguen una estrategia compleja contra las campañas separatistas activas y latentes, que fluctúa entre el apoyo y la supresión pura y simple, respaldando a los rivales e intentando socavar su base política.

En este conflicto interno de intensidad media, desde 1980 se han producido más de 12 420 muertes y solo en 2011 se contabilizaban unos cien mil desplazados¹.

Este capítulo realiza un recorrido por la evolución del conflicto maoísta en India y analiza las posibles estrategias de solución al mismo.

Antecedentes del conflicto

El movimiento maoísta indio, conocido popularmente como el movimiento naxalita, surgió del amplio movimiento comunista en India. Las palabras «naxal», «naxalismo» y «naxalita» deben su origen a la aldea de Naxalbari del distrito de Darjeeling, en el estado de Bengala Occidental, desde donde se inició la insurgencia campesina dirigida por los maoístas en 1967 y que fue brutalmente reprimida. El surgimiento naxal fue dirigi-

¹ Según el IISS —International Institute for Strategic Studies (Armed Conflict Database)— consultado el 19/07/2013.

do por Charu Majumdar (jefe ideólogo), Kanu Sanyal (líder campesino) y Jungel Santhal (jefe tribal). El movimiento, sin embargo, disminuyó después de la muerte de Charu Majumdar y las detenciones de Kanu Sanyal y Jungel Santhal en el año 1972. Sin embargo, fue restablecido en 1980 por el Grupo de la Guerra de los Pueblos (PWG, People's War Group) en Andhra Pradesh y el Centro Comunista Maoísta (MCC, Maoist Communist Center) en Bihar. Los naxalitas están considerados como los grupos más radicales entre los comunistas indios (figuras 11.1 y 11.2)².



Figura 11.1: Mapa político de la India 2009

² SINGH, Tej Pratap: «The Naxalite Problem» en *Distilled Magazine*, 31/10/2012, (última consulta: 10/05/2013). Copyright: Figura 11.1. Mapa político de la India 2009; www.mapsofindia.com. Copyright: Figura 11.2. Mapa con la distribución por estados de los ataques del CPI-M en 2009: IHS Jane's 1396331.

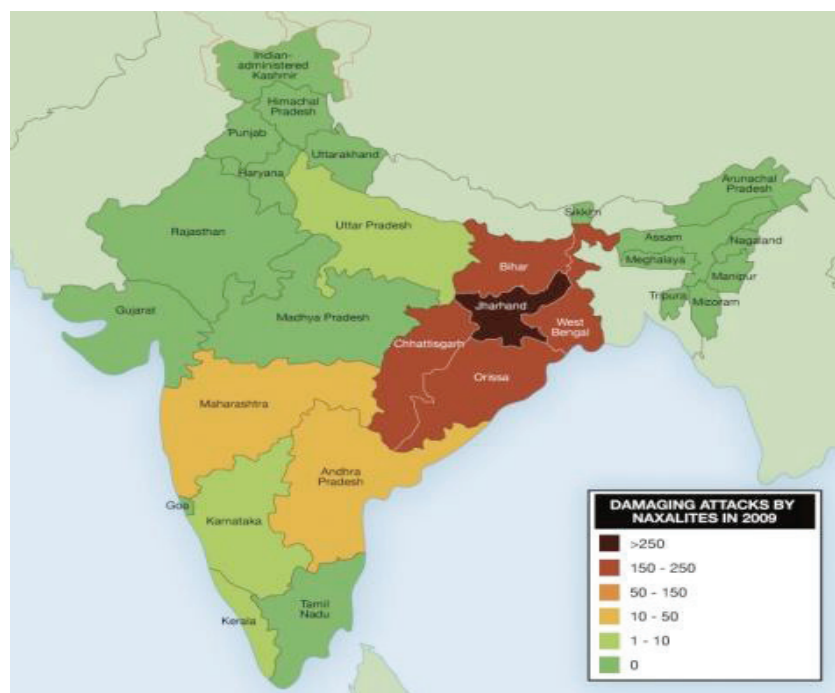


Figura 11.2: Ataques naxalitas durante 2009

El apelativo naxalita³ desde entonces se ha utilizado para describir a un conjunto de grupos armados que prevalecen mayoritariamente en el denominado «corredor rojo», **una zona que se extiende desde las estribaciones de la cordillera del Himalaya hasta la punta sur del país, que afecta hasta diecisiete**⁴ estados en India⁵, incluyendo los siete estados de Bihar, Jharjand, Bengala Occidental, Orissa, Chattisgarh, Andhra Pradesh y Maharashtra, y también partes de Uttar Pradesh, Karnataka, Assam y Madhya Pradesh; y con frontera con Nepal y Bután, países ambos fronterizos con China y donde la influencia maoísta ha venido siendo importante. Poseen una visión maoísta centrada en la idea del levantamiento guerrillero campesino. Además de los asesinatos, los naxalitas fijan sus ataques en minas, fábricas y otros objetivos económicos imponiendo a diario el terror en los citados estados⁶.

³ JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: *South Asia. Security India*, 02/04/2013.

⁴ GOSWAMI Namrata: «India's Internal Security Situation, Present Realities and Future Pathways», en *IDSA Monograph Series*, n.º 23, septiembre, 2013, p. 23.

⁵ Véase «Chidambaram Exhorts Police Chiefs to Reinvent Security System in the Country», 14/09/2009. Disponible en: <http://www.pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=52610> (última consulta: 03/07/2013).

⁶ ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: «La India: debilidades de un actor global», en *Revista Ejército*, n.º 830, junio, 2010, pp. 112-113, 6-12.

El Gobierno indio declara que están afectados 223 de los 636 distritos de India, aunque solo un tercio de ellos tienen una importante presencia maoísta. El Gobierno considera 83 distritos con estatus de Security Related Expenditure, donde se refunden los gastos de seguridad a nivel del Gobierno central debido a la fuerte presencia de maoístas. Nueva Delhi considera 60 distritos como áreas prioritarias para el Plan de Acción Integral (Integrated Action Plan), que comenzó en 2010 y asignó alrededor de cinco o seis millones de dólares al año para proyectos de desarrollo dirigidos a lograr la confianza de los residentes locales (figura 11.3)⁷.

List of 83 districts included under the Security Related Expenditure

Sl. No.	State	Number of Districts	Name of Districts
1.	Andhra Pradesh	16	Warangal, Karimnagar, Adilabad, Khammam, Medak, Nalgonda, Mehboobnagar, Guntur, Prakasam, Anantapur, Kurnool, Vizianagaram, Visakhapatnam, East Godavari, Srikakulam and Nizamabad.
2.	Bihar	15	Aurangabad, Gaya, Jehanabad, Rohtas, Nalanda, Patna, Bhojpur, Kaimur, East Champaran, West Champaran, Sitamarhi, Arwal, Munger, Nawada and Jamui.
3.	Jharkhand	18	Hazaribagh, Lohardagga, Palamu, Chatra, Garhwa, Ranchi, Gumla, Simdega, Latehar, Giridih, Koderma, Bokaro, Dhanbad, East Singhbhum, West Singhbhum, Saraikela-Kharaswan, Khunti and Ramgarh.
4.	Madhya Pradesh	1	Balaghat.
5.	Chhattisgarh	9	Bastar, Bijapur, Dantewada, Kanker, Rajnandgaon, Sarguja, Jashpur, Korea (Balkunthpur), and Narayanpur.
6.	Maharashtra	3	Gadchiroli, Chandrapur and Godia.
7.	Orissa	15	Malkangiri, Ganjam, Koraput, Gajapati, Rayagada, Navrangpur, Mayurbhanj, Sundargarh, Sambalpur, Keonjhar, Jashpur, Deogarh, Kondhamal, Dhenkanal and Nayagarh.
8.	Uttar Pradesh	3	Sonebhadra, Mirzapur and Chandauli.
9.	West Bengal	3	Bankura, Midnapure and Purulia.
	Total	83	

Figura 11.3: Lista de los 83 distritos con estatus de Security Related Expenditure

⁷ Figura 11.3. Distritos bajo el programa Security Related Expenditure. Intellbrief.

Aunque existen docenas de pequeños grupos naxalitas, la mayor amenaza a la seguridad proviene del Partido Comunista de la India-Maoísta (CPI-M Communist Party of India-Maoist), formado en 2004 de la unión entre dos partidos líderes, el Grupo de Guerra Popular (PWG People's War Group⁸) y el Centro Comunista Maoísta (MCC Maoist Communist Centre), y un pequeño número de partidos menores. Este fue un momento excepcional de la coalición en una larga historia de luchas internas entre facciones y violencia entre los partidos, que provocó que los ataques se disparasen. El grupo tiene como objetivo derrocar a los gobiernos estatales en sus áreas de operación y establecer gobiernos comunistas en su lugar. El CPI-M pretende lograr esto a través de una insurgencia asimétrica siguiendo la doctrina maoísta de la guerra popular.

El CPI-M está abiertamente comprometido con la estrategia maoísta de guerra prolongada de tres etapas: desarrollo de las áreas liberadas en zonas remotas; construcción de un ejército estable que pueda atacar a la policía y establecer objetivos antes de avanzar a las ciudades del país; y el derrocamiento del Gobierno. También tiene una agenda socialista extensa, basada en la redistribución de la tierra, la eliminación de la influencia extranjera económica y política y conceptos de justicia social e igualdad económica.

Tanto el PWG como el MCCI están prohibidos dentro de India. El CPI-M fue prohibido oficialmente por el Gobierno de India el 22 de junio de 2009, ya que solo se había declarado ilegal en un pequeño número de estados⁹. El CPI-M también quedó designado como «otro grupo de preocupación» por el Departamento de Estado estadounidense desde 2005.

El CPI-M ha usado de forma creciente los artefactos explosivos improvisados (IED por sus siglas en inglés) como parte de su estrategia de ataque. Aunque su tecnología de IED no se ha desarrollado de manera importante en los últimos diez años, los rebeldes maoístas han demostrado su habilidad para usar estos artefactos para realizar emboscadas devastadoras sobre las fuerzas de seguridad. La amenaza de IED ha disminuido enormemente la movilidad de las fuerzas de seguridad, que se han visto forzadas a abandonar sus vehículos en áreas dominadas por la insurgencia o a realizar patrullas de control de rutas más largas.

⁸ El PWG, oficialmente conocido como el Partido Comunista de India-Marxista Leninista (Guerra Popular), o CPI-ML (PW) fue fundado el 22 de abril de 1980.

⁹ A principios de diciembre de 2011, el Ministerio de Interior indio, en respuesta a una pregunta parlamentaria, afirmó que una serie de organizaciones —incluyendo el Comité para la Liberación de los Presos Políticos (CRPP), el Frente Democrático Revolucionario (FDR), el Frente Democrático Popular de India (PDFI) y la Unión Democrática de Estudiantes (ESD)— eran organizaciones de fachada del CPI-M que estaban activas en la capital Nueva Delhi, aunque las autoridades estatales no aportaron pruebas concretas en apoyo de estas alegaciones.

Tras el incremento de la intensidad de las operaciones de contrainsurgencia por parte del Gobierno a finales de 2009, los maoístas llevaron a cabo un número de ataques de alto perfil que cuestionaron seriamente la estrategia del Gobierno. El 15 de febrero de 2010, 24 paramilitares fueron asesinados en el ataque a un campamento policial en Bengala Oeste; el 8 de mayo, 75 miembros de las fuerzas especiales de la policía india y un funcionario local fueron asesinados en una emboscada en los bosques de Dantewada, en el estado de Chattisgarh; el 18 de mayo, una bomba en un autobús en la misma región mató a 16 policías y 19 civiles; el 29 de junio murieron 26 policías en una emboscada, también en Chattisgarh. Con las operaciones combinadas del Gobierno en 2011 el número de este tipo de ataques ha disminuido, aunque continúa un goteo diario de violencia de bajo nivel, disparos y asesinatos.

El número de fallecidos relacionados con el conflicto disminuyó a 1.108 en 2010, a 602 en 2011 y 368 en 2012. La aguda falta de estructuras de gobierno efectivas en las áreas afectadas significa que cualquier progreso del gobierno es aún temporal. Esta disminución también se debe a un enfoque más restringido de las fuerzas de seguridad.

El movimiento en su fase actual está más estrechamente ligado a las quejas de los grupos tribales (conocidos colectivamente como *adivasis*, más o menos traducido del hindi como «habitantes de los bosques»: son pueblos indígenas diversos y en gran medida animistas que han existido históricamente fuera del sistema social de castas) y los campesinos rurales, y a partir de estas comunidades extrae su base electoral.

Mientras que a nivel nacional son una minoría¹⁰ —aunque numerosa— que constituye aproximadamente el 8 % de la población, son la mayoría en los bosques y las colinas del este y el centro de India. Es allí, en el llamado «cinturón tribal», donde los maoístas se han establecido más firmemente. Los adivasis no han compartido los frutos de los éxitos democráticos y económicos de India. La legislación y la política del Gobierno han debilitado sus estructuras económicas y sociales tradicionales.

Históricamente, la sociedad adivasi se estructura en torno al uso colectivo de los bosques de la región. Cada vez más, sin embargo, a través de instrumentos legislativos, como la Ley Forestal de India, el Gobierno ha designado extensiones cada vez mayores de los bosques como «protegidas», excluyendo efectivamente a los adivasis de ellos.

Gran parte del éxito de los naxalitas reside en su voluntad de utilizar métodos políticos, además de la brutalidad y la fuerza. Ellos se han apro-

¹⁰ Los grupos tribales o adivasis de India, según el censo de 2001, constituyen el 8,1 % de la población del país, unos 83,6 millones, clasificados en 461 comunidades diferentes. Datos de Tribal Cultural Heritage in India Foundation, 19/07/2011. Disponible en: <http://www.indiantribalheritage.org/?p=2299>.

vechado de la falta de gobierno en gran parte del interior de India y han recibido el apoyo entre los sectores de la población más desatendidos de India, abordando, sin resolver totalmente, las verdaderas reivindicaciones políticas y económicas locales que el Estado no ha tratado. Esto ha creado un espacio para la insurgencia que los rebeldes han explotado eficazmente.

Apelando a la falta de desarrollo y oportunidades, señalando la corrupción, el pobre gobierno y la continua discriminación de castas, que son endémicas en muchas zonas rurales de India, los maoístas han conseguido establecer una considerable legitimidad, no solo entre los pobres sino entre importantes sectores de las clases intelectuales indias. Sobre todo, el repentino interés de la comunidad gubernamental y de negocios en las lucrativas reservas minerales que parecen existir en estas zonas tribales ha aumentado el conflicto. Los maoístas son capaces de presentarse como los protectores de las tribus frente a las, en ocasiones, acciones ilegales y rapaces de las grandes industrias que buscan comprar tierras y desplazar a sus moradores, muchos de los cuales carecen de medios y documentación para protegerse ante procesos legales. Al mismo tiempo, la presencia de compañías mineras e industriales proporciona amplias fuentes de extorsión para los maoístas. No hay forma de determinar cuánto reciben, pero se cree que bastante y este grupo justifica su uso como un medio necesario de financiar sus operaciones.

Formas de ataque

Los maoístas, con sus ataques violentos contra las fuerzas de seguridad, las cuales a menudo toman represalias contra la población local de adivasis, son capaces de instigar un ciclo de violencia que los fortalece en sus enclaves. También son conocidos por ser implacables en castigar a los civiles que apoyan a las fuerzas de seguridad y, en algunos estados, particularmente Bihar y Jharjand, cuentan con una protección considerable de los políticos locales que confían en los maoístas para obtener los votos en las elecciones.

Documentos maoístas de 2006-07 revelan que la organización se preocupa particularmente por establecer bases en las áreas urbanas. La captura de líderes clave, como Kobad Ghandy, en Nueva Delhi en septiembre de 2009¹¹, sugiere que los maoístas permanecen activos en este aspecto. Entre la población urbana, su ideología tiene menos resonancia que en las regiones rurales deprimidas. Sin embargo, la organización ha ganado un apoyo ideológico considerable de un gran número de académicos que sim-

¹¹ Según noticia del Hindustan Times de 22/09/2009. Disponible en: <http://www.hindustantimes.com/India-news/NewDelhi/Highest-ranking-Maoist-leader-arrested-in-Delhi/Article1-456658.aspx>.

patizan con las reclamaciones que los maoístas dicen representar. La tendencia del Gobierno de confundir la simpatía académica por estas quejas con una aprobación de las tácticas violentas de los maoístas ha perjudicado aún más la demanda del Estado de buscar una solución integral a la insurgencia. Esto fue especialmente evidente en diciembre de 2010 en un tribunal en Chattisgarh que sentenció a cadena perpetua al doctor Binayak Sen, un reconocido activista de derechos humanos y trabajador social, acusándolo de conspiración con los maoístas. Hubo una respuesta inmediata de las organizaciones de derechos humanos que alegaron que su verdadero delito había sido criticar los excesos del Salwa Judum¹².

Aunque se cree que los maoístas tienen una limitada formación y organización, sus ventajas en términos de inteligencia geográfica y humana son considerables, y son capaces de montar ataques coordinados. Las ofensivas a menudo involucran a cientos de miembros de la milicia popular, el mayor componente del brazo armado maoísta: el People's Liberation Guerrilla Army (PLGA). El PLGA consiste en una fuerza principal (militar y pelotones de protección), que encabeza el ataque, una fuerza secundaria (brigada de guerrilla) y una fuerza de base (la milicia popular). Al contrario que las guerrillas, los miembros de la milicia popular son simples aldeanos. Conforme aumenta el tamaño de las fuerzas de base, los maoístas esperan convertir el PLGA en un ejército de liberación popular (People's Liberation Army, PLA). La capacidad de resistencia armada varía considerablemente de un estado a otro. En la región de Dandakaranya, una zona altamente boscosa de India central que se extiende entre varios estados, combina zonas de bosque con la presencia de las comunidades rurales y tribales más deprimidas, que han permitido a los maoístas desarrollar bases lejos del alcance de las fuerzas de seguridad.

El CPI-M realizó un giro hacia el ataque de infraestructuras desde 2006. Ha habido ataques frecuentes a infraestructuras de ferrocarriles entre 2007 y 2009. Todos los símbolos del control estatal (incluyendo torres de electricidad, escuelas y hospitales rurales) son objetivos frecuentemente de los maoístas, ya que ellos se presentan como la única fuente estable de autoridad. A pesar de la frecuente colisión con los proyectos mineros e industriales, han sido ocasionales los ataques contra ellos, a menudo para robar explosivos o para castigarlos al fallar sus demandas de extorsión. También han causado pérdidas de millones de dólares en daños a equipos de varios proyectos industriales. La mayor amenaza al desarrollo en estas áreas no es el ataque directo sino el deterioro general en la seguridad, que desanima la inversión que tanto se necesita.

El CPI-M también ha hecho uso de los secuestros como forma de ganar publicidad, avanzar en sus demandas (particularmente para la liberación

¹² Salwa Judum es una milicia armada de adivasis contra los maoístas formada por el gobierno de Chattisgarh.

de los supuestos maoístas encarcelados) y disuadir de la presencia de funcionarios locales en sus zonas de influencia. En abril de 2012 incluso secuestraron a dos italianos —un turista y su guía— en Orissa, siendo la primera vez en que su objetivo eran ciudadanos extranjeros. Todos los individuos fueron posteriormente liberados sin daño tras negociaciones en que el Gobierno estatal tuvo que hacer concesiones a los insurgentes.

También existen enfrentamientos entre una facción maoísta disidente, el Tratiya Prastuti Committee (TPC), que surgió en 2003 y cuyos miembros tienen como objetivos a sus antiguos compañeros maoístas, con el respaldo de la policía local. En ciertas áreas, particularmente zonas de Bihar y Jharjand, la ideología maoísta ha dado lugar a una competición por el control del territorio, los recursos y el pago de protección.

La respuesta estatal y regional

Los aparentes fallos de contrainsurgencia de India son en parte estructurales. Constitucionalmente, la seguridad está dentro del ámbito de los estados, en lugar de ser nacional, del ámbito del Gobierno. Dado que la insurgencia se extiende por varios estados, esto ha dificultado la coordinación y ha demostrado ser una ventaja para los insurgentes.

Cada una de las zonas afectadas ha adoptado diferentes estrategias para abordar el desafío y ha habido poca coordinación entre estados y, por tanto, tampoco hay una política cohesionada para combatir la extendida violencia. Hasta fechas recientes no había consenso sobre si el CPI-M debía considerarse una organización proscrita, pues Bengala Occidental y Jharjand eligieron no prohibirla. Esta discrepancia se subsanó cuando el Gobierno Central puso el partido en la lista de organizaciones prohibidas en 2009.

El Gobierno de Andhra Pradesh ha sido el que ha tenido más éxito en enfrentarse a la insurgencia, aunque se asume que los maoístas simplemente han cruzado a los estados vecinos donde la policía está menos organizada. En 2005, se relanzó una ofensiva policial continua tras el fracaso de las conversaciones de paz con el entonces People's War Group (PWG) en 2004. El operativo fue encabezado por la fuerza oculta Greyhounds Force, que era un grupo de élite antimaoísta de la policía de Andhra Pradesh. Los miembros de esta fuerza de élite se reclutaron entre la propia policía del estado de Andhra Pradesh a través de un proceso de selección competitivo. Un factor que contribuyó al éxito táctico de este grupo en su lucha contra la insurgencia en Andhra Pradesh fue su superioridad en tecnología de comunicación, que incluía teléfonos satelitales e inteligencia, proporcionados por la División Especial de Inteligencia (SIB, Special Intelligence Branch).

Otro factor fue el rápido despliegue y su adaptabilidad a terrenos diversos, con bosques inexpugnables, e incluso a terrenos hostiles fuera de Andhra Pradesh.

La controvertida política del Gobierno de Chattisgarh de formar milicias locales armando a los adivasis contra los maoístas se considera un acelerador del ciclo de violencia en este estado, al que se tiene por el más mortífero de India. El Salwa Judum (que significa «caza de purificación» en el dialecto local gondi) comenzó como un intento de los agentes del poder local en las comunidades tribales para resistir la intrusión de los maoístas, pero rápidamente se deterioró en venganza violenta. Se intentó de forma provisional y sin éxito en dos ocasiones a mediados de los 90 bajo diferentes nombres, y se reintrodujo en 2006 con el respaldo tácito del estado de Chattisgarh. Fue duramente criticado por las violaciones de derechos humanos, incluyendo las ejecuciones extrajudiciales y la violación de cientos de civiles, el incendio de aldeas y el traslado forzoso de los adivasis a campos especiales para aislarlos de la influencia de los naxalitas. La mayoría de los reclutados por el Salwa Judum vivieron vidas miserables en estos campamentos, incapaces de volver a sus hogares por temor a represalias.

En julio de 2011, el Tribunal Supremo prohibió el Salwa Judum. Para entonces había dejado de operar bajo ese nombre, a muchos de sus miembros se le había dado un estatus cuasioficial como *special police officers* (SPO) y algunos de ellos fueron reclutados por una fuerza ligeramente más profesional llamada los Comandos Koya. Continuaron surgiendo informes de tácticas brutales sobre asesinatos de campesinos e incendios de casas. El Gobierno de Chattisgarh, que durante el proceso judicial rechazó haber obrado erróneamente, anunció inmediatamente que la normativa de reclutamiento para la policía se rebajaría para poder absorber a los antiguos miembros de la milicia.

En otros estados fuera de Chattisgarh se han utilizado grupos de vigilantes. Andhra Pradesh experimentó un número de ataques de maoístas y simpatizantes a mediados de 2000 por grupos autodenominados los Narsa Cobras, los Nallamala Cobras y los Kakatiya Cobras¹³. Otros estados han permitido y a menudo animado los grupos de vigilantes y el uso de *special police officers*. Bihar, Jharjand (Nagrik Suraksha Samiti), Odisha (Shanthi Sena) y Bengala Occidental han dispuesto de las milicias apoyadas por el Gobierno oficial y cuasioficial.

Otra región clave en los últimos años ha sido Lalgargh, de Bengala Occidental —un área que muestra la complejidad del desafío político frente

¹³ No debe confundirse con el Combat Battalion for Resolute Action (CoBRA) surgido del CRPF (Central Reserve Police Force) como una fuerza antimaoísta especialista del gobierno central en 2008.

a las fuerzas de seguridad—. El 2 de noviembre de 2008 un artefacto explosivo improvisado (IED) estuvo a punto de alcanzar el convoy del ministro de Bengala Occidental. Los maoístas reclamaron la responsabilidad del ataque, lo que provocó una operación policial a gran escala en los pueblos vecinos. Las tribus de la región acusaron a la policía de violaciones de los derechos humanos y realizaron grandes protestas, con más de treinta mil personas manifestándose en las ciudades cercanas y ante comisarías de policía, bajo la bandera del recién formado People's Committee Against Police Atrocities (PCAPA). Aunque tenía claros vínculos con el liderazgo maoísta, el PCAPA era un grupo de protesta pacífica que atraía un apoyo considerable de activistas y artistas en Calcuta. La policía lo vio simplemente como un frente ilegítimo de los maoístas y lanzaron la operación Lalgarh en junio de 2009 para restablecer su presencia en la región. Los miembros desilusionados del PCAPA adoptaron crecientemente tácticas violentas y el 28 mayo de 2010 provocaron el descarrilamiento del Gyaneshwari Express en Bengala Occidental, causando una colisión con otro tren en la que murieron 148 pasajeros. Los maoístas y el PCAPA negaron cualquier responsabilidad y dijeron que era por la obra de elementos incontrolados o una conspiración del Gobierno para desacreditar el movimiento. Al margen de los detalles, este episodio refleja cómo las tácticas y la ideología del movimiento maoísta pueden extenderse más allá de las estructuras centrales del CPI-M, y cómo las acciones de la policía pueden contribuir a generar reclutamientos para el movimiento.

La respuesta nacional

A pesar de una serie de informes patrocinados por el Gobierno que indican que la amenaza maoísta es esencialmente un problema político relacionado con la mala gobernanza de las zonas afectadas, Nueva Delhi ha tratado con eficacia la insurgencia como un problema de seguridad, que se abordará principalmente con fuerzas paramilitares y el aumento de la cooperación entre las agencias nacionales y las fuerzas estatales de seguridad. Desde finales de 2009, comenzó una serie de operaciones de contrainsurgencia conocidas como Green Hunt, con énfasis en la cooperación a través de las fronteras entre estados y utilizando unos cincuenta mil paramilitares más, en un intento de inundar las zonas afectadas y restablecer el control gubernamental. Sin embargo, la mala calidad de la formación y la absoluta extensión geográfica de algunas de las zonas afectadas ha causado importantes problemas. La región de Bastar en Chattisgarh, un bastión maoísta clave, comprende 39 000 kilómetros cuadrados, de los que el 60 % es denso bosque¹⁴. En la investigación que siguió a la emboscada del 8 de mayo donde murieron 76 policías, se supo

¹⁴ JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: *op. cit.*

que el pelotón se había negado a realizar patrullas completas en la densa jungla y había perdido una radio, lo que permitió a un grupo de maoístas seguirles la pista durante varios días antes de acometer el ataque.

Estos incidentes han puesto de manifiesto la dificultad de aplicar un enfoque centrado en la población, debido a la falta de recursos y las claras ventajas que ofrece un enemigo atrincherado.

La serie de ataques a gran escala condujo a una revisión de la estrategia del Gobierno, con el Comité de Seguridad (CCS por sus siglas en inglés) en junio de 2010 que proponía la utilización de la fuerza aérea para la vigilancia, logística y evacuación, y la adscripción de personal de alto rango del Ejército en las operaciones para asesorar a comandos unificados interestatales. También se reflexionó sobre los planes de crear una fuerza de élite antimaoísta con la esperanza de recrear el éxito de los Greyhounds en Andhra Pradesh a mayor escala. El Ejército se ha mostrado hasta ahora muy reacio a involucrarse en una lucha contra civiles, y a finales de 2010 se supo que superiores del Ejército eran además reacios a participar en los comandos unificados porque tendrían que subordinarse a individuos de menor rango. Mientras muchos analistas y políticos han abogado por el desarrollo socioeconómico como la clave para el éxito contra los maoístas, el CCS puede haberse dado cuenta de que la financiación del desarrollo puede agravar la situación si no se combina con la mejora de la gobernanza y la reducción de la corrupción local.

En 2011, el Gobierno estaba dispuesto a demostrar que era capaz de llevar a cabo proyectos significativos en lugar de operaciones de barrido pobremente organizadas. En el marco del Plan de Acción Integral (IAP, Integrated Action Plan), aprobó 384 millones de dólares en el período 2010-11 y 460 millones de dólares en 2011-12 para los 78 distritos afectados por la violencia maoísta. Con este dinero se invirtió en iniciativas como la construcción de carreteras, irrigación, escuelas y electrificación. El bosque Saranda, un bastión importante para el CPI-M en Jharjand, fue un caso de prueba para la nueva estrategia de desarrollo. En julio de 2011, las fuerzas de seguridad lanzaron la operación Monzón, una ofensiva de un mes en la que participaron más de sesenta empresas de las fuerzas CRPF y la policía de Jharjand¹⁵. Condujo a la detención de 33 militantes del CPI-M, lo que sugiere que los insurgentes se retiraron a lo más profundo del bosque, a través de las porosas fronteras entre los estados vecinos, o se ocultaron entre la población local. Esto fue seguido por intentos de mejorar la gobernanza en la región mediante el Plan de Desarrollo Saranda con 49 millones de dólares asignados por el Gobierno Central¹⁶. Sin embargo, la magnitud de la tarea, en una de las regiones más olvidadas y pobres del país, sigue siendo enorme. Retóricas e iniciativas similares se

¹⁵ JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: *op. cit.*

¹⁶ *Ibídem.*

han presentado muchas veces en el pasado, y sin una mejora concomitante en el gobierno local, los críticos argumentan que la mayor parte de estos fondos se perderán en la corrupción y la ineficiencia.

En algunas zonas, las iniciativas de desarrollo han contribuido a mejorar la inteligencia local para las fuerzas de seguridad. El Gobierno espera centrarse en operaciones más selectivas contra el liderazgo del CPI-M, y no tanto en patrullas aleatorias. El incremento en el uso y la mejora de la calidad de la tecnología de vigilancia y una mayor coordinación en inteligencia condujeron a la muerte o captura de 9 de los 16 miembros del Politburó (PB), el más alto órgano de decisión del CPI-M, y 19 de los 39 miembros del Comité Central (que incluye el PB) desde 2007. Los asesinatos de Cherukuri Rajkumar, alias «Azad», el portavoz del partido, en agosto de 2010, y de Mallojula Koteswara Rao, alias «Kishenji», el jefe militar y número tres del movimiento, en noviembre de 2011, han sido golpes críticos para el CPI-M. El partido se enfrenta a un desafío importante para reemplazar a los intelectuales capturados, incluyendo aquellos que podían articular su causa en el extranjero.

Sin embargo, uno de los puntos fuertes de la insurgencia es su estructura de mando descentralizado. Mientras el Politburó y el Comité Central son responsables de las grandes decisiones estratégicas, a los comandantes de área local se les da una gran libertad en la toma diaria de decisiones tácticas. Este es un legado del período formativo de la insurgencia, cuando los naxalitas operaban como numerosos grupos pequeños y muy localizados.

Además de la flexibilidad organizativa de los maoístas, otra fuente de su fuerza es su fácil acceso a la financiación. El corazón de la zona donde opera el CPI-M es rico en recursos naturales, lo que permite a los insurgentes aplicar un sistema lucrativo de impuestos. Se estiman las recaudaciones en más de trescientos millones de dólares por año, procedentes de gran parte de las empresas mineras que operan en la zona¹⁷.

Situación actual del conflicto

En 2013 los militantes de izquierda del CPI-M están intensificando los ataques contra las fuerzas de seguridad en los estados del centro de India¹⁸.

Los naxalitas atacaron un sitio en construcción en el estado de Jharkhand el 26 de junio, causando daños a los edificios y al equipo. Esta fue

¹⁷ SPACEK, Michael: «Naxalitas», en *World Politics Review*, 22/02/2011, pp. 2-2. 1p.

¹⁸ «Naxalite attacks indicate Indian government's inability to reduce threat», en *Jane's Intelligence Weekly*, 28/06/2013.

el último de una serie de ataques naxalitas durante el mes de junio y ha contribuido a un aumento en la actividad naxalita en todo el centro de India y los estados del este. El ataque más importante se produjo el 25 de mayo, cuando 28 personas murieron después de que los naxalitas emboscaran un convoy que llevaba al líder estatal del partido Congreso Nacional Indio (INC, Indian National Congress) en el estado de Chattisgarh. Entre los muertos estaban prominentes líderes políticos, activistas del partido y personal de las fuerzas de seguridad. El incidente socavó las declaraciones del Gobierno acerca de un debilitamiento de la capacidad de los extremistas de izquierda y dio lugar al establecimiento de conversaciones sobre una nueva estrategia para hacer frente a los naxalitas.

En el mes de mayo, el CPI-M llevó a cabo una serie de ataques, matando al menos a 11 personas de las fuerzas de seguridad y civiles en varios estados en el «corredor rojo» en el centro y este de India. Estos incluyeron un ataque a un tren de pasajeros en Bihar el 13 de junio en el que murieron tres personas, y una emboscada a las fuerzas de seguridad en Chattisgarh el 21 de junio en el que murió una persona. El 13 de junio, naxalitas en Maharashtra mataron a un vicepresidente de Lloyds Metals, una empresa privada de fabricación de acero, y a otros dos individuos que habían ido a negociar con los naxalitas que se oponen a la explotación minera en la zona. Además, los naxalitas también parecen haber intensificado sus actividades de extorsión, así, el 19 de junio, una central eléctrica en Chattisgarh recibió una nota que exigía el pago de 660 000 dólares en «impuestos revolucionarios»¹⁹. La mayoría de estos ataques responde al cumplimiento de los tres objetivos básicos del grupo: la eliminación exitosa de sus objetivos identificados; el saqueo de armas de las fuerzas de seguridad heridas o muertas; y las pérdidas mínimas a sus propios efectivos.

La avalancha constante de ataques por parte del grupo fue una sorpresa, sobre todo en vista de la optimista narrativa oficial sobre la mejora de la situación de seguridad en los estados afectados por los naxalitas. Según el Ministerio del Interior indio, 1 707 componentes del CPI-M murieron en operaciones de las fuerzas de seguridad entre 2003 y 2012. Entre 2010 y 2012, 6 849 componentes fueron arrestados y 1 100 se rindieron²⁰. La pérdida de estos cuadros se tradujo en una notable disminución de los incidentes violentos, por ejemplo, los 1 412 incidentes de 2012 fue la cifra más baja de los últimos cinco años. Los homicidios de civiles y fuerzas de seguridad también se redujeron a 414 en 2012, frente a 611 en 2011. Un mes antes del ataque del 25 de mayo, una evaluación interna de la Oficina de Inteligencia (IB Intelligence Bureau) señaló: «Si se pudiera mantener el

¹⁹ Ibídem.

²⁰ Ibídem.

ritmo actual durante un período de varios meses más, quizás se podría llegar a un punto de inflexión decisivo a favor de las fuerzas de seguridad»²¹.

Los funcionarios del Ministerio del Interior explicaron los recientes ataques como la desesperación del CPI-M por resurgir de un estado de debilidad. Sin embargo, estas evaluaciones pasan por alto una estrategia que el grupo podría haber desarrollado para hacer frente a su debilidad operativa. En términos generales, en 2012 el grupo logró reducir sus pérdidas al mínimo. La estrategia para conservar sus dirigentes y cuadros de mando ante las operaciones de las fuerzas de seguridad garantizó la pérdida de solo 74 de sus dirigentes en 2012, en comparación con la media anual de 172 muertes entre 2008 y 2012.

A pesar de su menor capacidad de realizar ataques mayores, el CPI-M en 2012 mantuvo su perfil violento con 134 ataques más pequeños contra las fuerzas de seguridad, y su apoyo entre las comunidades tribales quedó indemne. El grupo perdió territorios en Jharjand, pero logró mantenerse en sus bastiones en Chattisgarh, Bihar y Orissa.

Hay otros indicios de una reordenación de prioridades de la estrategia del CPI-M a raíz de una reorganización radical. En los primeros meses de 2013, el grupo reconfiguró su liderazgo en varios de sus comités zonales y regionales. Entre los cambios más significativos se halla el nombramiento de un nuevo jefe del Comité Zonal Especial de Dandakaranya (DSZC). El DSZC es una unidad estratégica fundamental que supervisa las operaciones en la zona forestal de Dandakaranya, de 100 000 kilómetros cuadrados, repartidos en cinco estados: Andhra Pradesh, Orissa, Chattisgarh, Madhya Pradesh y Maharashtra. El experimentado estratega militar Ravulu Srinivas (alias Ramanna) reemplazó a Katkam Sudarshan (alias Satyarayan Rao, Kosa), miembro del comité político del grupo. El ascenso de un estratega militar en lugar de uno más orientado políticamente probablemente explica la mayor escalada de ataques del grupo en la región y también podría proporcionar una idea de sus prioridades futuras.

Causas del naxalismo/maoísmo

Las raíces de la insurgencia maoísta están en las condiciones socioeconómicas de India²². A menos que se aborden estas causas estructurales subyacentes, el maoísmo no puede ser derrotado por la represión del Estado. Por ahora, parece que el movimiento ha sido aplastado, pero tarde o temprano reaparecerá y probablemente con mayor vehemencia de lo que hemos sido testigo. En el período pos-Charu Majumdar se consideró

²¹ *Ibidem.*

²² SINGH, Tej Pratap: *op. cit.*

que el movimiento había llegado a su fin, pero al inicio de la década de 1980 se recuperó con mayor intensidad y ya cubre gran parte de India. Según declaró en 2007 el actual primer ministro Manmohan Singh: «El movimiento maoísta constituye la mayor amenaza a la seguridad nacional del Estado indio»²³.

Varias calamidades como el hambre, la inanición, la desnutrición, las enfermedades y la muerte prematura proporcionan un terreno fértil para el crecimiento del extremismo de izquierda. El llamado «corredor rojo» (*red corridor*) en la jerga del Gobierno o «zona revolucionaria compacta» (CRZ, *compact revolutionary zone*) en lengua maoísta, constituye el área más pobre, atrasada y subdesarrollada del país. Estas áreas están habitadas predominantemente por adivasis (grupos tribales) y dalits (castas más bajas), que se encuentran entre los sectores más marginados y explotados de la sociedad india. Estos dos grupos «parias de la tierra» constituyen la base de apoyo más importante del movimiento maoísta. De hecho, los maoístas afirman explícitamente luchar por ellos.

La casta superior, llamada «los propietarios de la tierra», que sirven también como prestamistas, junto con los funcionarios estatales como los patuaris (funcionarios de la Administración en el ámbito de la aldea) y los guardias forestales han estado oprimiendo a los desfavorecidos adivasis y dalits. La resistencia de estos grupos fue siempre reprimida por las clases privilegiadas, con el apoyo activo del Estado en nombre de la ley y el orden.

El «corredor rojo» es una región asolada por el hambre. Más del 60 % de la población de esta región y más del 60 % de los adivasis y dalits tienen un Índice de masa corporal inferior a 18,5²⁴. Los criterios establecidos por la Organización Mundial de la Salud determinan que una comunidad o región se debe clasificar como afectada por la hambruna si más de un tercio de la población tiene un IMC inferior a este número. Consecuentemente, si se aplica el criterio de la OMS a los adivasis y los dalits como comunidad y al «corredor rojo» como región, entonces se les debería dar esta misma clasificación. A causa de esta pobreza abismal en las regiones del este y centro de India, los maoístas han encontrado un terreno fértil para expandir su influencia y labrarse su zona guerrillera con el fin de librar una guerra contra el Estado indio.

Solución militar o política

Puesto que el maoísmo es un problema político, su solución también debería ser política. El naxalismo fue aplastado militarmente en la década

²³ UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF COUNTERTERRORISM: *Country Reports on Terrorism 2011*, julio, 2012, pp. 133-135.

²⁴ SINGH, Tej Pratap: *op. cit.*, p. 1.

de 1970, pero su recuperación y posterior propagación demuestra, sin duda, que cualquier solución militar no será duradera. Solo los actores cambian, pero el malestar se mantendrá. Por lo tanto, es hora de abordar las raíces socioeconómicas de la insurgencia maoísta. Una vez que las causas estructurales subyacentes se hayan abordado, los maoístas no encontrarán el ambiente propicio para explotar estos problemas, necesarios si quieren lograr su objetivo de derrocar al Estado indio a través de la guerra popular prolongada, replicando la revolución chino-vietnamita. En estas guerras no convencionales y asimétricas no necesariamente gana el más fuerte, a veces en el conflicto asimétrico prolongado los partidos débiles salen victoriosos, como por ejemplo sucedió en Vietnam y está sucediendo en Afganistán.

Varios analistas estratégicos son, sin embargo, de la firme opinión de que hasta que los insurgentes no hayan sido decisivamente derrotados no se sentarán en la mesa de negociación. Estos analistas argumentan que si los insurgentes se encuentran en una posición militar fuerte no tendrán razón para negociar porque sienten la victoria.

Los analistas estratégicos citan los ejemplos de Punjab, Tripura y Andhra, donde los insurgentes fueron diezmados con fuerza letal. Sin embargo, el éxito en un estado no es garantía de que pueda replicarse mecánicamente en otros estados. Si este fuera el caso, entonces la fuerza de contrainsurgencia COBRA (Combined Battalion for Resolute Action) de la CRPF (Counterinsurgency Force of the Central Reserve Police Force), que se creó para luchar contra los naxalitas utilizando el patrón de los Greyhound de Andhra, habría tenido éxito en el aplastamiento de los maoístas de la región Dandkarayana en el centro de India.

La fuerza es, sin duda, necesaria, pero más allá de un punto se convierte en contraproducente. Esto se aplica tanto a los maoístas como al Estado. El naxalismo fracasó debido a ideología de aniquilación de Charu Majumdar. Majumdar dijo la famosa frase de: «A menos que y hasta que una persona no meta la mano en la sangre de un enemigo de clase, no es un verdadero comunista». Por ello, algunos ciegos seguidores mancharon sus manos con la sangre de los enemigos que habían aniquilado. Este tipo de violencia fue rechazado por muchos indios a pesar de simpatizar con la causa maoísta. De la misma manera, la violencia estatal también creó repulsión entre la gente. Para ganar, tanto los maoístas como el Estado tienen que tener cuidado con el uso de la violencia, ya que una insurgencia es, después de todo, una «guerra de corazones y mentes», y no del territorio. Quien gane los corazones y las mentes de las masas ganará la guerra.

Con el fin de ganarse a la gente, el Gobierno de India está llevando a cabo la estrategia de contrainsurgencia de Estados Unidos, consistente en limpiar, mantener y construir. Esta estrategia se aplica, no obstante, mecáni-

camente bajo la forma de un fuerte despliegue de fuerzas paramilitares y patrullas de dominación de zona en las regiones maoístas, dirigido a arrebatarles el control de estas regiones. El aumento masivo de tropas y su patrullaje en la región, destinado a hacer sentir su presencia, ha dado a los insurgentes la oportunidad de ejecutar una nueva estrategia de guerra de movimientos. Anteriormente solían apuntar solo a dos o tres agentes de seguridad en sus golpes y ejecución táctica de guerrilla, pero ahora atacan a compañías enteras de las fuerzas de seguridad con más de setenta miembros y luchan contra ellos con tácticas de cerco en batalla cara a cara. Después de matar a los soldados, los maoístas también les arrebatan las armas, lo que aumenta su armamento. Esto ha sucedido varias veces en las regiones dominadas por los maoístas y es desmoralizante tanto para las fuerzas paramilitares como para el Gobierno.

La salida

El movimiento maoísta no es un movimiento secesionista como las insurgencias del noreste o de Cachemira. Y puesto que los maoístas no son separatistas, las opiniones en el Gobierno y las Fuerzas Armadas están muy divididas en cuanto al uso de la fuerza militar en contra de ellos. Los propios insurgentes, sin embargo, son de la firme opinión de que una estrategia militar acabará por utilizarse en su contra y que solo derrotando a las Fuerzas Armadas de India pueden tener éxito en su objetivo de capturar el poder político. Ellos saben que esto no es una tarea fácil y por eso se habla de una «larga lucha agraria armada» contra el Estado, con la toma del poder en áreas rurales y finalmente en áreas que rodean las ciudades. Según ellos, esto forzaría al enemigo a rendirse, al igual que ocurrió en China. Sin embargo, India no es China y el ejército de India no es el ejército de Chiang Kai Shek.

Para los insurgentes maoístas, el propio Estado indio ha sido responsable del conflicto. Los adivasis y dalits, que forman el núcleo de su movimiento, han sido abandonados por el Estado indio. En los más de sesenta y cinco años que han pasado desde la independencia de India no ha habido ningún cambio significativo en la vida de estos grupos. Si se los hubieran incorporado y se los hubiera considerado actores importantes en el crecimiento económico de India, los maoístas nunca habrían tenido la oportunidad de aprovechar la situación para su beneficio. «La tierra para el que la trabaja» ha sido el viejo lema de los maoístas, pero hasta la fecha el 80 % de la tierra está en manos de solo el 20 % del pueblo²⁵. Salvo algunas excepciones, la mayoría de las reformas agrarias solo existen en el papel. A través de diversos medios, y con la connivencia de los funcionarios del Estado, muchas personas todavía poseen grandes extensiones

²⁵ SINGH, Tej Pratap: *op. cit.*, p. 1.

de tierras. En el otro lado hay un gran número de trabajadores sin tierra y agricultores marginales en la India rural. El latifundismo aún no se ha abolido totalmente. Las causas de la agitación agraria siguen aún sin resolverse.

A los adivasis se les ha negado el acceso a la tierra y los recursos forestales, y solo en 2006 la Ley de Derecho Forestal les dio derechos legales sobre las tierras en las que han vivido desde tiempos inmemoriales. Si se abordan los problemas socioeconómicos de los adivasis y de otros sectores pobres de la sociedad india, entonces el maoísmo rápidamente perderá su atractivo entre las masas. Solo con el despliegue de un gran número de fuerzas de seguridad y matando a la máxima dirección del Partido Comunista de la India (CPI-M), no se puede resolver el problema. Mientras no se traten las causas estructurales del extremismo, siempre surgirán en escena nuevos líderes y llevarán la antorcha de la guerra frente a la gente, prometiendo derrocar al semicolonial, semifeudal Estado indio y establecer su propio tipo de República de los Pueblos Democráticos de India.

Por la paz, tanto los maoístas como el Estado tienen que comprometerse mutuamente de una manera sincera. Los maoístas tienen que renunciar a la lucha armada contra el Estado y el Estado tiene que poner fin a su política de diezmar su Comité Central y del Buró Político. Las fuerzas del Gobierno ya han matado o detenido a más de la mitad de los miembros del Buró Político, el Comité Central y la Comisión Militar Central, el máximo órgano de decisión del CPI-M. Esta estrategia puede tener éxito en el corto plazo, pero a largo plazo, está condenada al fracaso como nuevo liderazgo emergente. Las declaraciones de algunos líderes maoístas sobre que la lucha armada no es negociable tampoco son útiles en el proceso de diálogo. Si los insurgentes no están preparados para renunciar a la lucha armada contra el Estado, ningún Estado va a hablar con ellos, ya que de nada se puede hablar. En tal caso, el recurso a la violencia es el único que le queda al Estado.

Si el Estado no puede diezmar a los maoístas, los maoístas tampoco pueden romper el Estado de India. La idea de la victoria por medio de la lucha agraria armada prolongada es una broma, ya que, en términos generales, no hay posibilidad de derrocar a cualquier Estado exclusivamente a través de la guerra de guerrillas. Por lo tanto, Nepal podría ser un buen ejemplo que los indios maoístas podrían emular. Si el partido maoísta nepalés puede presentarse a las elecciones, formar y dirigir el Gobierno, entonces esto podría ser posible para los maoístas indios. Otros dirigentes de la izquierda radical tomaron el camino parlamentario y ganaron las elecciones en sus países. Ahora están gobernando con éxito en Nepal, Venezuela y varios países de América Latina. El diálogo es la única solución a la violencia desatada tanto por los maoístas como por el Estado.

De lo contrario, serán inocentes civiles los que seguirán sufriendo más, lo cual garantiza que toda la nación paga el precio de la insurgencia²⁶.

El papel de los actores externos

India intenta consolidar su papel regional y global²⁷. Por una parte, intenta enderezar sus relaciones con Pakistán, claves en el contexto regional; por otra parte, viene reforzando en los últimos tiempos sus relaciones con Estados Unidos, así como su dinamismo diplomático en el marco de los BRIC. Washington concedió a India el estatuto de aliado indispensable en noviembre de 2009, concesión anunciada durante la visita oficial del primer ministro Singh a Estados Unidos. A India se la considera un contrapeso natural de la pujante China, por ello, Estados Unidos también está intensificando sus relaciones con India en el ámbito de la defensa, al tiempo que India aumenta su presupuesto de defensa para contrarrestar el peso de China en el océano Índico.

Conclusiones y perspectiva

Los últimos ataques naxalitas²⁸ indican la incapacidad del Gobierno de India para reducir la amenaza. Los militantes del Partido Comunista de la India-Maoísta (CPI-M) están intensificando los ataques contra las fuerzas de seguridad en los estados del centro de India.

Ha habido una serie de ataques naxalitas durante el mes de mayo y junio, que han contribuido a un aumento en la actividad naxalita en todo el centro y el este de India, como el ataque del 25 de mayo, en el que murieron 28 personas en una emboscada al convoy del líder estatal del partido Congreso Nacional Indio en el estado de Chattisgarh, junto a prominentes líderes políticos, activistas del partido y personal de las fuerzas de seguridad. Este incidente contradecía las declaraciones del Gobierno sobre el debilitamiento de la capacidad de los extremistas de izquierda e hizo que ese plantearan debates sobre una nueva estrategia con la que hacer frente a los naxalitas.

La avalancha constante de ataques por parte del grupo fue una sorpresa, sobre todo en vista de la optimista narrativa oficial sobre la mejora de la situación de seguridad en los estados afectados por los naxalitas.

A raíz de los ataques del 25 de mayo, el primer ministro indio Manmohan Singh subrayó la necesidad de perfeccionar la actual estrategia del Go-

²⁶ SINGH, Tej Pratap: *op. cit.*, p. 1.

²⁷ ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: *op. cit.*, pp. 112-113, 6-12.

²⁸ «Naxalite attacks indicate Indian government's inability to reduce threat», en *Jane's Intelligence Weekly*, 28/06/2013.

bierno para aumentar las capacidades defensivas y ofensivas del Estado. El ministro del Interior y el ministro de Finanzas cuestionaron la justificación de la realización de operaciones de las fuerzas de seguridad, así como las actividades de desarrollo, y declararon que las primeras deben preceder a las segundas.

Sin embargo, persisten las diferencias entre los Gobiernos estatales y los partidos políticos acerca de cómo resolver el problema. El Gobierno Central organizó una reunión de diferentes partidos políticos en Nueva Delhi el 5 de junio para acordar una visión común sobre el naxalismo. En la reunión se aprobó una resolución que solicita a el Gobierno Central y los estatales el uso de todos los recursos disponibles para hacer frente a la amenaza. Sin embargo, los principales ministros de los estados, pertenecientes a diversos partidos, emitieron declaraciones que subrayan la dividida opinión sobre la forma de acometer el tema, ya sea a través de la fuerza militar o por medio de un enfoque de desarrollo y negociación.

Del mismo modo, la proclamada intención del Gobierno de llevar a cabo una operación sostenida contra los naxalitas continúa enfrentándose a serios obstáculos de logística y capacidad. Otros problemas se refieren a la inteligencia humana insuficiente (HUMINT) y a la coordinación entre las fuerzas estatales y central. A pesar del despliegue de vehículos aéreos no tripulados (UAV)²⁹ para vigilar los movimientos y reuniones naxalitas, la falta de HUMINT fiable ha causado, al menos, que dos operaciones de las fuerzas de seguridad en Chattisgarh terminaran con la muerte de civiles, que habían sido confundidos con naxalitas.

Los ataques a los proyectos locales de infraestructura aumentarán, al igual que las extorsiones de los militantes a las empresas locales.

En los próximos meses, gran parte de la determinación de Nueva Delhi para poner fin al naxalismo dependerá de su capacidad para desinfectar el bastión del CPI-M en la zona Maad Abujh de Chattisgarh, que se extiende a más de diez mil kilómetros cuadrados. El inicio de la temporada del monzón, que hace inhabitables las regiones boscosas del enclave maoísta y que afecta temporalmente a su capacidad para llevar a cabo ataques violentos, podría proporcionar al Estado un respiro. Sin embargo, en los meses posteriores se requerirá una firme ofensiva por las fuerzas de seguridad para prevenir que el extremismo izquierdista alcance graves proporciones.

²⁹ En la India, vehículos protegidos contra minas (MPV: *mine-protected vehicles*) son utilizados ampliamente por el ejército y otras fuerzas paramilitares durante operaciones de seguridad interna en Jammu y Cachemira y en otros lugares contra los militantes naxalitas. Véase JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: *South Asia. Procurement, India*, 04/06/2013.

El naxalismo, mientras proporcione algo de alivio a los tribales, no puede ser un sustituto de la democracia liberal establecida. La estrategia del Gobierno en tres frentes (el uso de la fuerza, el diálogo y el desarrollo)³⁰ para tratar el naxalismo es viable, siempre y cuando el mecanismo involucrado en su implementación siga los diversos imperativos asociados a estas acciones y los ligue con una estrategia coordinada e integral de lucha contra el naxalismo.

Teniendo en cuenta la magnitud del problema, la resolución del conflicto no radica en el empleo de la fuerza o en la declaración de una zona como «molesta». Se requiere un análisis exhaustivo de las aspiraciones de la gente y tomar medidas para hacerles frente progresivamente. Los maoístas tienen una serie de opciones estratégicas en el futuro.

En combinación con otras opciones disponibles, los maoístas están entrando en áreas semiurbanas/urbanas y buscan apoyo externo directo para sostener su movimiento. Durante 2012 los maoístas hicieron incursiones y establecieron vínculos con los ultras en los nuevos teatros como Assam, Manipur y Arunachal Pradesh. Se hace evidente que la tarea inmediata de los maoístas es convertir el PLGA en un PLA para avanzar en su movimiento³¹.

Dado su Plan de Perspectiva Urbana, sería prudente analizar objetivamente los retos estratégicos y tomar medidas para resolver el conflicto mediante el empleo de todos los elementos del poder nacional.

Hay que abordar las cuestiones de gobernanza, el desarrollo, la seguridad, el empoderamiento de los jóvenes en particular, así como la tranquilidad psicológica y el manejo de la percepción de una manera sistemática y planificada³². Como es el mayor desafío para la seguridad nacional, es el deber de todos los elementos del Gobierno Central y de los estatales, la industria, las organizaciones no gubernamentales, los medios de comunicación, los grupos culturales y sociales y la población trabajar en conjunto, con el objetivo de sinergia y armonización de los esfuerzos hacia la resolución del conflicto.

Indicadores geopolíticos³³

³⁰ PRIYEDARSHI, Vinita: «Crafting a Counter- Naxalite Strategy», en *Journal of the United Service Institution of India*, vol. CXL, n.º 580, abril-junio, 2010.

³¹ AHLUWALIA, V. K.: «Strategy and Tactics of the Indian Maoists: An Analysis», en *Strategic Analysis*, vol. 36, n.º 5, 2012, pp. 723-734.

³² *Ibídem*.

³³ Fuente: *CIA The World Factbook*.

Cronología³⁴

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1967	Comienza la insurgencia naxalita con la rebelión campesina en la aldea de Naxalbari en Bengala Occidental.
1980	Fundación del Partido Comunista de India-Marxista-Leninista, CPI-ML (PWG).
1986	Se crea la fuerza de élite Greyhounds en Andhra Pradesh para combatir a los naxalitas.
2004	Unión del MCC y el PWG para formar el CPI-M, Partido Comunista de la India-Maoísta.
2009	Prohibición del CPI-M, Partido Comunista de la India-Maoísta.
2006	Se reintroduce el Salwa Judum, una milicia armada de adivasi contra los maoístas formada por el gobierno del estado de Chhattisgarh.
2009	Operación Green Hunt de contrainsurgencia del gobierno indio.
2010	Emboscada en los montes de Dantewada en el estado de Chhattisgarh donde mueren 75 policías.
2011	El gobierno crea el IAP, Plan de Acción Integral con proyectos de desarrollo en las zonas afectadas por el naxalismo.
2011	El Tribunal Supremo prohíbe el Salwa Judum.
2013	Se intensifican los ataques naxalitas en los estados del centro de la India. la Comisión Nacional de Defensa.

Bibliografía

- AHLUWALIA, V. K.: «Strategy and Tactics of the Indian Maoists: An Analysis», en *Strategic Analysis*, vol. 36, n.º 5, 2012, pp. 723-734.
- UNITED STATES DEPARTMENT OF STATE, BUREAU OF COUNTERTERRORISM: *Country Reports on Terrorism 2011*, julio, 2012, pp. 133-135.
- ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: «La India: debilidades de un actor global», en *Revista Ejército*, n.º 830, junio, 2010, pp. 112-113, 6-12.

³⁴ Elaboración propia.

GOSWAMI Namrata: «India's Internal Security Situation, Present Realities and Future Pathways», en *IDSA Monograph Series*, n.º 23, septiembre, 2013, p. 23.

IISS, International Institute for Strategic Studies.

«Naxalite attacks indicate Indian government's inability to reduce threat», en *Jane's Intelligence Weekly*, 28/06/2013.

JANE'S SENTINEL SECURITY ASSESSMENT: *South Asia. Security India*, 02/04/2013.

PRIYEDARSHI, Vinita: «Crafting a Counter- Naxalite Strategy», en *Journal of the United Service Institution of India*, vol. CXL, n.º 580, abril-junio, 2010.

SINGH, Tej Pratap: «The Naxalite Problem» en *Distilled Magazine*, 31/10/2012 (última consulta: 10/05/2013).

SPACEK, Michael: «Naxalitas», en *World Politics Review*, 22/02/2011, pp. 2-2. 1p.

El anillo interior chino. ¿Fortaleza o debilidad?

Ignacio García Sánchez

Capítulo duodécimo

... La historia de China cuenta con muchos períodos de guerra civil, interregno y caos. Después de cada caída, el Estado chino vuelve a reconstituirse como por una ley inmutable de la naturaleza [...]. La famosa apertura del Romance de los Tres Reinos, una novela épica del decimocuarto siglo considerada un tesoro por el pueblo chino [...], evoca este ritmo continuo: «El Imperio, mucho tiempo dividido, debe unirse; mucho tiempo unido, debe dividirse. Así ha sido siempre». Cada período de desunión fue considerado como una aberración [...]. Los preceptos fundamentales de la cultura china permanecen enfrentados continuamente a las raíces de las calamidades periódicas¹

Resumen

Este capítulo aborda la conflictividad interna del Estado chino dominado por la etnia han, que supone el 91,5 % de la población y que, desde 1949, cuenta con un sistema de partido único, el Partido Comunista Chino. Un Estado que abarca toda una civilización con una realidad plurinacional, que a partir de la reforma económica de 1978 ha conseguido un desarrollo económico y social vertiginoso. La tercera potencia económica del mundo, después de la Unión Europea y Estados Unidos, ha conseguido sacar de la pobreza a más de seiscientos millones de habitantes y se ha

¹ KISSINGER, Henry: *On China*. Penguin Press, Nueva York, 2011, p. 6. (Traducción del autor).

convertido en un espacio geoestratégico de una importancia vital para la seguridad, estabilidad y crecimiento global del planeta.

Pero este gigante geopolítico de más de 1 300 millones de habitantes se encuentra enfrentado a grandes desafíos:

- La supervivencia del sistema, con una legitimidad basada en el crédito revolucionario, la superioridad moral del Partido y los resultados económicos, se ve contestada por una realidad de, todavía, 170 millones de pobres, la corrupción, el nepotismo y las desigualdades sociales.
- Las nacionalidades históricas tibetana y uigur, con un fuerte sentimiento religioso y una considerable marginalidad geográfica, se debaten entre la singularidad cultural o la homogeneización colonizadora de la mayoría han.
- La reunificación de Taiwán, el objetivo inalienable marcado por su Constitución, que la enfrenta directamente con la primera potencia geopolítica mundial, Estados Unidos.

Estos desafíos, adecuadamente gestionados, se pueden convertir en fortalezas que apoyen el sueño chino de un auge pacífico y armonioso; si no es así, pueden convertirse en las nuevas raíces de futuras calamidades.

Palabras clave:

Geopolítica, conflicto, China, Taiwán, Sinkiang, Tíbet, uigur, tibetano, Partido Comunista Chino, Xi Jinping.

Abstract

This chapter deals with the Chinese internal conflict. The State dominated by ethnic Han, accounting for 91.5% of the population, and that since 1949 has a one-party system, the Chinese Communist Party, encompasses a whole civilization with a multinational reality, that from 1978 economic reform has achieved rapid economic and social development. The third largest economy in the world after the European Union and the United States has left out of poverty to more than 600 million people, becoming a geos-trategic space vital to the security, stability and overall growth of the planet.

But this giant geopolitical with more than 1,300 million people is facing major challenges:

- The survival of the system, with the legitimacy to rule based on re-volutionary credit, party's moral superiority and economic perfor-mance faced a reality of still 170 million poor, corruption, nepotism and social inequalities.
- The Tibetan and Uighur historical nationalities, with a strong reli-gious feeling and considerable geographical marginality, are torn between cultural uniqueness or homogenization by the majority Han.
- The reunification of Taiwan, an inalienable objective marked by its constitution, which directly engages the two main global geopoliti-cal powers.

These challenges properly managed can become strengths to support the Chinese dream of a peaceful rise and harmonious, or, conversely, to become the new roots of future calamities.

Key Words:

Geopolitics, conflict, China, Taiwan, Xinjiang, Tibet, Uighur, Tibetan, Chinese Communist Party, Xi Jinping.

Introducción

La vulnerabilidad a las amenazas es el principal factor en el que se asienta la política exterior china [...]. Estas amenazas pueden describirse en cuatro círculos. En el primer anillo —en todo el territorio administrado o reclamado por China— el Gobierno chino cree que la estabilidad política está en riesgo por la influencia de actores y fuerzas externas [...]. En el espacio marítimo contiguo se extienden amplios sectores que Pekín reclama, pero no controla y que están en disputa entre países vecinos. Estos territorios incluyen islas y sus aguas adyacentes en los mares oriental y meridional de China. La isla más importante es Taiwán, sede de la República de China [...]. En el extremo occidental, disidentes en el Tíbet y Sinkiang reciben apoyo moral y diplomático y, algunas veces, asistencia material procedente de grupos étnicos próximos y Gobiernos simpatizantes en el extranjero [...]. Aunque ningún país es inmune a las influencias externas [...], China sufre el mayor grado de injerencia entre los países grandes [...], a menudo con acciones que el régimen político considera perjudiciales para su propia supervivencia².

No cabe la menor duda de que China y su entorno son el elemento geopolítico clave de la arquitectura de seguridad del siglo XXI. En 1989, a raíz de los terribles sucesos de la plaza de Tiananmen, en plena debacle de la Unión Soviética y con la máxima presión de los Gobiernos occidentales, Deng Xiaoping, artífice del milagro chino, dictó unas instrucciones³ que

² NATHAN, Andrew J. y SCOBELL, Andrew: *China's Search for Security*. Columbia University Press, Nueva York, 2012, pp. 3-4. (Traducción del autor).

³ «Las instrucciones eran austeras y concisas. Escritas en un estilo poético tradicional chino comprendían dos documentos: una instrucción de 24 caracteres y una explicación de 12 restringidas a los altos cargos.

»La instrucción de 24 caracteres decía: "Observar cuidadosamente; asegurar nuestra posición; hacer frente a los asuntos con calma; esconder nuestras capacidades y esperar la ocasión propicia; ser capaces de mantener un bajo perfil; y nunca reclamar el liderazgo".

»La explicación política de 12 caracteres, con una circulación más restringida entre los principales líderes, decía lo siguiente: "Las tropas enemigas están fuera de las murallas. Son más fuertes que nosotros. Debemos de actuar principalmente a la defensiva".

»[...] Deng podría asumir que su audiencia entendería instintivamente que la posición del país se había vuelto precaria, a nivel nacional y más aún a nivel internacional.

»Las máximas de Deng fueron, en un aspecto, una evocación histórica de China rodeada por fuerzas potencialmente hostiles [...]. Deng trató de espolear a su pueblo, no apelando [...] al nacionalismo chino [...], sino invocando a sus antiguas virtudes [...] para el desafío más importante [...]: prepararse para el futuro, cuando [...] la reforma de China se veía amenazada por las consecuencias de la crisis interna y la presión de los países extranjeros [...]. La comunidad internacional podría tratar de resistir el auge de China para convertirse en una potencia dominante [...]. Deng pudo haber temido tanto que China podría consumirse en su crisis contemporánea como que su futuro podría depender de que los líderes de la próxima generación consiguiesen la visión necesaria

podríamos considerar como un legado para las nuevas generaciones de dirigentes. En ellas pedía prudencia, calma y un talante reservado para mantenerse en una actitud defensiva, que fijaría como prioridad la necesidad de fortalecer su anillo interior. En esta línea, el peso geopolítico del gigante asiático no ha dejado de crecer y, en ese auge, el conflicto de las diversas fuerzas que interactúan en su interior sigue constituyendo un factor de especial relevancia. Esta reflexión queda reflejada en el Libro Blanco de la Defensa, recientemente publicado: «China tiene una difícil tarea para conseguir la unificación nacional y asegurar la integridad territorial y la defensa de sus intereses. Algún país ha fortalecido sus alianzas militares en Asia-Pacífico, aumentando su presencia militar en la región, lo que provoca con frecuencia situaciones de tensión»⁴.

Como nos recuerda la Estrategia de Seguridad Nacional:

Asia se encuentra en el centro de la reordenación geopolítica que anticipa el mundo que viene. Algunos de sus grandes países —en particular, China— se consolidan como polos de influencia en la comunidad internacional, que emergen y se perfilan como elementos clave en el nuevo panorama estratégico. Los focos de tensión concentrados en Afganistán, Pakistán, Corea del Norte o los relacionados con las reivindicaciones territoriales de China afectan a toda la comunidad internacional. Al mismo tiempo, son factores de estabilidad el crecimiento económico de grandes países como China o India que, por otra parte, también se han convertido en actores relevantes en África o en América Latina. España debe fomentar la consolidación de estructuras asiáticas de seguridad y contribuir a la inserción de esas potencias en el orden global, en el convencimiento de que así se creará un marco más estable para el mundo que emerge⁵.

El *Panorama geopolítico de los conflictos* mantiene una constante atención a Afganistán y Pakistán y, en su primera aparición, analizó el conflicto de la península coreana. El pasado año revisó las tensiones del mar meridional de China y, en la presente edición, se centra en los cimientos que deben coadyuvar a que el crecimiento económico de China sea un factor de estabilidad. La cohesión social y la estabilidad política deberían ser los motores en la búsqueda de soluciones pacíficas, incardinadas en una arquitectura de seguridad consolidada. Una estructura que debería favorecer la resolución dialogada y de mutuo acuerdo de la conflictividad, que puede ir en aumento debido a: «las amenazas que plantean “las tres fuerzas”, a saber: el terrorismo, el separatismo y el extremismo, [que] siguen

para reconocer los peligros de la excesiva confianza en sí mismo». Kissinger, Henry: *op. cit.*, pp. 437-439. (Traducción del autor).

⁴ INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL: «White Paper on China's Armed Forces: The Diversified Employment of China's Armed Forces», Pekín, abril de 2013.

⁵ PRESIDENCIA DE GOBIERNO (ESPAÑA): «Estrategia de Seguridad Nacional 2013: un proyecto compartido».

en aumento [...]. Las fuerzas separatistas que buscan “la independencia de Taiwán” y sus actividades [que] son todavía la mayor amenaza para el desarrollo pacífico de las relaciones entre ambos lados del estrecho»⁶.

Este capítulo aborda la conflictividad interna del Estado chino —dominado por la etnia han, que supone el 91,5 % de la población— con otras 55 comunidades. Estas se reparten de forma desigual por toda su geografía, pero se concentran mayoritariamente en cinco regiones autónomas: Guangxi, Mongolia Interior, Ningxia, Tíbet y Sinkiang. China, como civilización-Estado plurinacional, contiene, conviviendo en el mismo espacio político, dos sistemas y tres clases sociales en diferentes estados de desarrollo⁷. En este contexto, y por considerarlo el preámbulo de su Constitución⁸ como parte inalienable de su identidad nacional, se abordará el caso de Taiwán. Así, su Estrategia Nacional de Seguridad especifica como intereses vitales, además de la soberanía, la integridad territorial y la Constitución, la reunificación nacional y la estabilidad social⁹. Se dejarán, por lo tanto, para la siguiente edición del *Panorama geopolítico de los conflictos*, los conflictos transnacionales que los autores del libro citado al comienzo de este apartado localizan en el segundo anillo de seguridad, que comprende hasta 22 actores —incluyendo Estados Unidos— que van desde Japón, al este, pasando por Vietnam en el sur, India en el suroeste y Rusia en el norte¹⁰.

⁶ Una reseña del Libro Blanco de la Defensa: «The Diversified Employment of China's Armed Forces», abril, 2013, y el documento completo se pueden leer en la página web del IEEE: www.ieee.es. (Traducción del autor).

⁷ GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio: «Capítulo XII. Corea, el sueño de una península reunificada y desnuclearizada», en *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*. IEEE, Madrid, 2011.

⁸ CONSTITUTION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (amended on March 14, 2004, on the Second Session of the Tenth National People's Congress): «Taiwán es parte del territorio sagrado de la República Popular de China. Conseguir la gran tarea de la reunificación de la madre patria es la obligación inviolable del pueblo chino, incluidos nuestros compatriotas de Taiwán». (Traducción del autor).

⁹ GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio: «Análisis de la Estrategia China de Seguridad». Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA28-2011AnalisisEstrategiaChinaSeguridadIJGS.pdf

¹⁰ «En las fronteras, las autoridades se enfrentan a un segundo anillo de conflictos con su seguridad, que implica las relaciones de China con una veintena de países adyacentes dispuestos en círculo [...]. Ningún otro país, a excepción de Rusia, tiene un número mayor de vecinos. Números aparte, el vecindario próximo chino es singularmente complejo. Los estados contiguos incluyen siete de los quince países más grandes del mundo (India, Pakistán, Rusia, Japón, Filipinas, Indonesia y Vietnam —cada uno con una población superior a 89 millones—); cinco países con los que China ha estado en guerra en algún momento de los últimos setenta años (Rusia, Corea del Sur, Japón, Vietnam, India); y al menos nueve países con regímenes inestables (como Corea del Norte, Filipinas, Myanmar/Birmania, Bután, Nepal, Pakistán, Afganistán, Tayikistán y Kirguistán). China ha tenido conflictos fronterizos con cada uno de sus veinte vecinos inmediatos desde 1949, aunque la mayoría se han resuelto. Cada uno de estos vecinos del segundo

Antecedentes del conflicto

El imperialismo extranjero de los siglos XIX y XX, la revolución comunista y la reciente apertura al mundo exterior han contribuido sustancialmente a la configuración de las características geopolíticas que han determinado el desarrollo histórico de China como un Estado organizado¹¹.

Para entender el anillo interior de China, que el profesor chino educado en Estados Unidos Lucian W. Pye define como «una civilización que pretende ser un Estado-nación», seguiremos a Samuel B. Cohen, que, en su obra ya referida, explica sintéticamente:

La derrota de Estados Unidos en la guerra de Vietnam y el colapso de la Unión Soviética permitieron a China ampliar su base de poder en el este de Asia, así como adquirir un papel más importante en la cuenca Asia-Pacífico y en las regiones meridional y central de Asia. En un cuarto de siglo, Pekín se ha convertido en una potencia mundial reconocida y ha conseguido forjar un tercer ámbito geoestratégico¹², que compite en todo el planeta con el continental euroasiático y el dominio marítimo¹³.

El corazón histórico de China¹⁴ hunde sus raíces en la dinastía Shang, que surgió 1 800 años antes de Cristo en la provincia de Henan, atravesada

anillo es un extraño para la cultura china, con una brecha, en la mayoría de los casos, superior a la brecha a la que se enfrentan Estados Unidos, Europa, India y Rusia con sus vecinos inmediatos [...]. Ninguno de los estados vecinos percibe que sus intereses nacionales fundamentales son congruentes con los de China. Los vecinos más importantes son rivales históricos de China, y los más pequeños se resisten a la influencia china [...]. Por último, el segundo anillo incluye a [...] Estados Unidos, con el cuartel general del Mando del Pacífico en Honolulu —la base militar más importante en Guam, la isla del Pacífico situada a casi diez mil kilómetros del continente estadounidense, pero a solo dos mil kilómetros de China—, una presencia naval dominante en los mares Sur y Este de China, acuerdos de defensa de diversos tipos con los países de su periferia: Corea del Sur, Japón, Taiwán, Filipinas, Vietnam, Tailandia, India, Pakistán, Afganistán y Kirguistán, y su influencia económica y política en toda la región. Así, la periferia inmediata de China tiene buenas razones para reclamar el título de ser el entorno geopolítico más difícil para una gran potencia en todo el mundo». (Traducción del autor).

¹¹ COHEN, Saul Bernard: *Geopolitics: the geography of international relations*. Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2009 (segunda edición). (Traducción del autor).

¹² Los tres dominios estratégicos, de acuerdo con la obra citada, son «El ámbito de Asia Oriental, que está dominado por China y abarca Corea del Norte y una región geopolítica separada, Indochina, que incluye Vietnam, Laos y Camboya; el continental euroasiático [...] dominado por Rusia [que] se extiende como el interior de una media luna desde el Báltico, a través de Europa del Este y el Mar Negro, Asia Central y Mongolia, hasta la península de Corea; y el ámbito marítimo, dependiente del comercio del océano Atlántico y el Pacífico [...], dominado por Estados Unidos». (Traducción del autor).

¹³ *Ibidem*, p. 253. (Traducción del autor).

¹⁴ «Núcleo o corazón histórico: Es el área en la que un Estado se origina y desde la que la idea de Estado se ha desarrollado. La relación entre el entorno físico del núcleo

por el río Amarillo¹⁵ (véase gráfico 12.1). Y como explica Felipe Fernández-Armesto¹⁶, al igual que todas las civilizaciones de su tiempo, China fue, al principio, dependiente de la producción en masa de un único tipo de comida, en este caso el mijo, que sorprendentemente conserva la esencia de su ancestral y rudimentaria forma de vida en Taiwán, en el interior de su montañoso oriente¹⁷. Dos variedades de este cultivo son originarias de China, de las que se encuentran vestigios en depósitos arqueológicos que datan de 5 000 años antes de Cristo. Ambas son resistentes a las sequías y tolerantes de suelos alcalinos, y permitieron a las primeras dinastías chinas alcanzar dos de las características diferenciadoras del devenir chino: una gran densidad de población y el mantenimiento de un ejército de entidad formidable.



Gráfico 12.1

Así, la expansión hacia el sur, siguiendo el curso del río Yangtsé, le proporcionó el símbolo de la abundancia que permanece indisolublemente unido al desarrollo chino, el arroz, al tiempo que fusionaba dos culturas agrícolas, la fría y árida del mijo con la húmeda y

histórico y el sistema político-cultural que se desarrolla puede llegar a ser incorporado, y persistir como un elemento importante de la identidad y la ideología nacional o regional». *Ibíd.*, p. 35. (Traducción del autor).

¹⁵ Gráfico: Map of Prehistoric Cultures in the Yellow River Valley (2000 B.C.). Disponible en: <http://www.npm.gov.tw/english/exhibition/ejad0801/chart01.htm>.

¹⁶ FERNÁNDEZ ARMESTO, Felipe: *Civilizations: culture, ambition, and the transformation of nature*. Simon & Schuster, Nueva York, 2002, p. 212.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 213.

templada del arroz¹⁸. De esta forma, se establecían las bases para que se desarrollasen sus claves culturales: el taoísmo y el confucianismo, fundamentalmente este último. Esto permitió que el «primer emperador» de la dinastía Qin, Qin Shi Huang, fundase un Estado centralista burocrático no hereditario, del que deriva el nombre de China. Además, fue el precursor de otro de los símbolos de la superioridad cultural china, la Gran Muralla, y pasó a ser mundialmente conocido por su tumba, custodiada por un ejército de soldados de terracota. Un período que solo duró dieciséis años, pero que, mediante violentas campañas, triplicó el área de una China imperial en expansión, territorial y cultural, hasta conseguir su máximo esplendor antes de la primera guerra del opio. El año 1840 marca el inicio de una época que vería una progresiva degradación y pérdida de control territorial hasta la proclamación de la república en 1912. Una república de la que Taiwán (República de China), derrotada por la revolución comunista en 1949, se considera heredera y que en 2012 celebró su centenario¹⁹.

Milenios con entornos históricos y culturales de egocentrismo nacional han llevado a la actual perspectiva de la posición de China, la visión de China como el «el Reino del Medio», el centro del mundo. Este sentimiento se desarrolló desde una escala local, a la regional y finalmente global. La perspectiva local se remonta a la época en que China era un conjunto disperso de pequeños estados que se habían expandido desde la parte norte del país a la cuenca del Yangtsé, y luego hacia el sur (1500-200 a. C.). Ese reino central se diferenciaba por la condición que le otorgaba la cultura agrícola, la esencia del mundo civilizado. Lo que había más allá de los límites de este mundo agrícola no tenía importancia, ya que estaba poblado por nómadas incivilizados, «los bárbaros»²⁰.

¹⁸ «... un registro real de expansión, que extiende la cultura de la cuenca del río Amarillo a los afluentes del sur del Yangtsé [...], que supone que el imperialismo produjo un estado uniforme de autoridad necesario para la emergencia en todo el área de la cultura china [...]. La sucesión de dinastías —reconocidas tradicionalmente, durante tres y dos mil años, más o menos, antes de Qin Shi Huang— quizás sugiere períodos de competencia entre estados rivales de magnitud comparable, seguidos por conquistas de uno de ellos como poder unificador. Sin embargo, en última instancia, China se convirtió en esa cosa rara, una civilización con límites no precisos —y emocionalmente identificable— en un solo Estado». *Ibidem*, p. 215. (Traducción del autor).

¹⁹ «Las catástrofes que siguieron son consideradas con gran consternación en la China contemporánea, como parte de un “siglo infame de humillación” que terminó gracias a la reunificación del país por un sistema comunista de índole nacionalista y autoritaria. Al mismo tiempo, la era de una China renqueante y apenas capaz de mantenerse en pie es un testimonio notable de su capacidad para superar conflictos que podrían romper otras sociedades». KISSINGER, Henry: *op. cit.*, p. 58. (Traducción del autor).

²⁰ COHEN, Saul Bernard: *op. cit.*, p. 263. (Traducción del autor).

En este sentido, la ecúmene²¹ china, con más de 700 millones de habitantes de la etnia han, se extendió en su parte meridional por todo el sector costero desde la frontera de Vietnam, a través de Guangdong, Hong Kong y Fujian hasta Shanghái (véase gráfico 12.2). Desde allí, seguiría el curso del río Yangtsé hasta su parte alta en Chóngqing, para continuar hacia el nordeste a través de Pekín y la llanura norte hasta Shenyáng y el sur de Manchuria. Un área de cerca de un millón de kilómetros cuadrados (dos veces España), que supone únicamente el 15 % del área total china y que, por lo tanto, tiene una de las mayores densidades de población del planeta.



Gráfico 12.2

Justo enfrente de la provincia de Fujian²², en la costa sudeste y a tan solo doscientos kilómetros, se encuentra Taiwán, con un desarrollo en las dos

²¹ «Ecúmenes: Las áreas de mayor densidad de población y de actividad económica. Ecúmenes tradicionalmente se han hecho coincidir con las redes de transporte más densas, para reflejar la concentración económica. En la era posindustrial, de la información, los límites de ecúmenes se pueden ampliar para incluir áreas que están vinculadas por las telecomunicaciones modernas y, por lo tanto, están menos vinculadas a los centros de transportes. Debido a que la ecúmene es la parte económicamente más avanzada del Estado, por lo general es el área de mayor importancia política». COHEN, Saul Bernard: *op. cit.*, p. 35. (Traducción del autor).

²² La población de la provincia de Fujian se aproxima a los 40 millones de habitantes.

orillas cada vez más dinámico e impulsado por la nueva política de cooperación entre los dos Gobiernos. La isla, cuya ecúmene se encuentra en su parte occidental²³, en la que se asientan la mayoría de sus poco más de 23 millones de habitantes —mientras su parte oriental es muy montañosa y cuenta con numerosos bosques—, se encuentra habitada por descendientes de inmigrantes chinos que se asentaron en la isla durante los siglos XVIII y XIX, a los que se unieron dos millones de nacionalistas²⁴ después de la victoria comunista de 1949. Formaron así una sociedad democrática que hizo su primera transferencia de poder entre partidos en el año 2000: del partido nacionalista Kuomintang al Partido Democrático Progresista.

Las relaciones con China han sufrido tres importantes crisis²⁵ en las que, aparentemente, la estrategia del Partido Comunista ha pretendido mantener un diálogo bilateral continuado con Estados Unidos y alcanzar ventajas en el escenario geopolítico global. Al mismo tiempo, mantenía la idea inicial de que ambas partes están indisolublemente unidas y que, por lo tanto, solo existe una China. Quedan en suspenso las palabras de Mao, el 21 de octubre de 1975, citadas por Kissinger: «Es mejor que [Taiwán] esté en sus manos. Y si usted fuera a entregármela de nuevo a mí, yo no la quiero, porque no es oportuno. Hay un gran grupo de contrarrevolucionarios allí. Dentro de cien años vamos a quererla [señalando con la mano] y vamos a luchar por conseguirla»²⁶.

Otros dos factores internos de inestabilidad son la región autónoma uigur de Sinkiang y la región autónoma de Tíbet. Las dos regiones están,

²³ «La densa concentración de las actividades agrícolas y de fabricación, así como los centros urbanos superpoblados (Más del 70 % de la población de Taiwán vive en áreas urbanas), constituyen su ecúmene, que funcionalmente se está convirtiendo en parte de la ecúmene continental de China». *Ibídem*, p. 271. (Traducción del autor).

²⁴ Disponible en: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tw.html> (última consulta: 14/08/2013).

²⁵ La primera de las crisis, en agosto de 1954, con fuego de artillería sobre las islas de Quemoy (a tres kilómetros del puerto de Xiamén) y Matsu (a tres kilómetros de Fuzhóu); la segunda, también en agosto, de 1958, del mismo tipo, y la tercera, político-económica, en 1995, debido a la visita a Estados Unidos del presidente Lee Teng Hui. «Lee encarnaba todo lo que se detesta en Pekín de un alto dirigente taiwanés. Había crecido durante la colonización japonesa de Taiwán, había recibido un nombre japonés, estudió en Japón y sirvió en el Ejército Imperial Japonés durante la Segunda Guerra Mundial. Más tarde cursó estudios universitarios en Estados Unidos, en la Universidad de Cornell. A diferencia de la mayoría de los dirigentes del Partido Nacionalista, Lee había nacido en Taiwán y se consideraba abiertamente como "taiwanés primero y chino después" y defensor orgulloso e insistente en la diferenciación de las instituciones de Taiwán y sus experiencias históricas». KISSINGER, Henry: *op. cit.*, pp. 152, 172 y 472. (Traducción del autor).

²⁶ *Ibídem*, p. 307. (Traducción del autor).

de acuerdo con Saul B. Cohen, dentro del área vacía²⁷, que ocuparía el 80 % del territorio, con una población de algo más de 40 millones de habitantes. Además del Tíbet y Sinkiang, el área vacía incorporaría la provincia de Qinghai, las zonas más occidentales de las provincias de Sichuan y Gansu, el norte de Shaanxi, y la región autónoma de Mongolia Interior.

Una de sus características fundamentales es la influencia que en ella ejercen otros Estados, hasta once países diferentes comparten frontera, con fácil acceso a sus centros de poder, económico, político y militar. Este elemento es esencial para entender su relación con la metrópolis.

Sinkiang fue la lógica expansión de la dinastía Han (véase gráfico 12.3), para abrir la vía de un comercio floreciente con Asia Central y el Mediterráneo impulsado por una población en aumento —hasta 50 millones—,



Gráfico 12.3

a través de la conocida Ruta de la Seda (véase gráfico 12.4). Los lazos de unión de la región sufren los avatares de las dos civilizaciones que la comparten: la china y la islámica²⁸, y solo se incorpora formalmente al sistema administrativo chino en 1884. Fue entonces cuando se convirtió

²⁷ «Áreas vacías: Esencialmente, están desprovistas de población, con pocas perspectivas para el asentamiento humano en masa. Dependiendo de su ubicación y extensión pueden proporcionar profundidad estratégica y localizaciones para ensayos de armas defensivas. Algunas son importantes como fuentes de minerales». COHEN, Saul Bernard: *op. cit.*, p. 35. (Traducción del autor).

²⁸ «China: [...] distintiva civilización que se remonta al menos a 1500 a. C. y tal vez miles de años atrás [...]. Aunque el confucianismo es un componente importante de la civilización china, esta es más que el confucianismo y también supera a China como

en una provincia con su actual nombre, cuyo significado es «nueva frontera», para vivir un corto período de independencia apoyado por Moscú, de 1944 a 1949, fecha en la que el Partido Comunista Chino vuelve a tomar el control de la región.

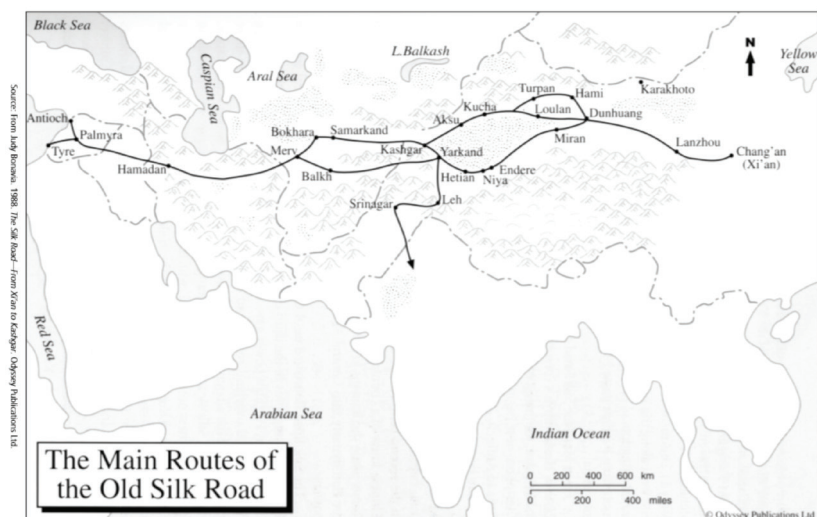


Gráfico 12.4

El Tíbet, por su parte, también se ve abocado a una relación estrecha, en muchas ocasiones y como en el caso de Sinkiang, con el floreciente Imperio Central por medio de una política de enlaces matrimoniales. Asimismo, esas relaciones sufren los avatares de las dinámicas internas de las diversas dinastías y sus relaciones con los vecinos, en este caso, el otro gigante asiático, India, y su metrópolis colonial, Gran Bretaña.

Pero la región del Tíbet tiene una característica especial, más acentuada que su vecina Sinkiang: la de ser una región más inaccesible²⁹, la más alta de la tierra con una elevación media superior a los cuatro mil metros. Este hecho, unido a su tradición religiosa, marca su identidad y define el

entidad política [...] describiendo apropiadamente la cultura común de China y las comunidades chinas.

»Islámica: Originario de la península arábiga en el siglo VII, el islam se extendió rápidamente por todo el norte de África y la Península Ibérica y también hacia el este en Asia Central, el subcontinente y el sudeste de Asia. Como resultado de ello existen muchas culturas distintas o subcivilizaciones dentro del islam, incluyendo la árabe, turca, persa y malaya», HUNTINGTON, Samuel P.: *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. Simon & Schuster, New York, 2003, p. 45. (Traducción del autor).

²⁹ «Excepto en la frontera china al norte y al este, los aborígenes del Tíbet estaban aislados del mundo exterior». DRISDALE, Helena: *A Brief History of Tibet*. History World Ltd., Richmond, 2012. (Traducción del autor).

pasado y presente de su relación con Pekín³⁰. Una relación que se inicia en el siglo VII con la introducción de budismo en el Tíbet por el rey Songtsen Gampo por medio de sus matrimonios con dos princesas, ambas budistas, la primera de la dinastía Tang china, Wencheng, y otra nepalí, Bhrikuti; alcanza su máxima influencia a partir de la dinastía Mogol³¹; y se mantiene en el seiscientos—, pero que ve cómo aumentan su número de monjes e influencia (véase gráfico 12.5).



Gráfico 12.5

Situación actual del conflicto

Con una renta per cápita de 10 000 dólares las tasas de crecimiento se ralentizarán. Además, la economía china se enfrenta a serios obstáculos para su modernización como las empresas estatales ineficientes,

³⁰ «Pagpa (1235-1280) fue un brillante erudito del budismo, y ya de joven impresionó tanto al príncipe Kublai que en 1254 le pidió que fuera su maestro. Como resultado, el budismo tibetano se convirtió en la religión de la corte mongola, en vez de la islámica o cristiana en las que el príncipe también había sido instruido». *Ibidem*. (Traducción del autor).

³¹ «Esta relación espiritual y temporal entre Pagpa y Kublai, guía espiritual y emperador, sacerdote y mecenas, budismo y poder militar, unió Tíbet y China, y se convirtió en el origen de las futuras relaciones que sobrevivieron cerca de setecientos años, hasta 1950 [...] la noción del mecenazgo chino —y por lo tanto también de su señorío—. *Ibidem*. (Traducción del autor).

las crecientes desigualdades, la migración interna masiva y la inadecuada red de seguridad social, la corrupción y las instituciones anacrónicas, lo que podría fomentar la inestabilidad política. El norte y el este del país han superado al sur y el oeste. Solo diez de las treinta y una provincias tienen ingresos per cápita por encima de la media nacional y las más subdesarrolladas son las que tienen una mayor proporción de minorías, como el Tíbet y Sinkiang³².

La quinta generación de dirigentes comunistas del Comité Central del Partido Comunista Chino, elegidos en su 18.º Congreso, continúa una senda que busca la consolidación de la cohesión social y el fortalecimiento interior del país con un crecimiento más equilibrado. Por primera vez, entre los siete miembros del Comité Central predominan los humanistas y economistas, con lo que se cierra un ciclo que se iniciaba con dirigentes procedentes del mundo rural para continuar con ingenieros, científicos y técnicos.

El lema del nuevo equipo dirigente, especialmente enunciado por su presidente Xi Jinping, «el sueño de China, el sueño del pueblo»³³, vuelve a concentrar su mirada e impulso en su anillo interior. La culminación de este nuevo ciclo, que arranca después de la ruptura del siglo de humillaciones con el renacimiento del orgullo nacional de la revolución maoísta, y la apertura y milagrosa transformación económica de Deng Xiaoping³⁴, que ha liberado de la pobreza y subdesarrollo a más

³² NYE Jr., Joseph S.: *The Future of Power*. Public Affairs, Nueva York, 2011, p. 181. (Traducción del autor).

³³ Nos recuerda al famoso discurso del Martin Luther King del que se cumplían cincuenta años el pasado 28 de agosto.

³⁴ «Al comienzo de la reforma y apertura, la revista *Time* de Estados Unidos nombró a Deng Xiaoping el “hombre del año” [1985], con un artículo de portada titulado «El visionario de China» [...]. El camarada Deng Xiaoping dijo una vez, [si] no trabajamos, no hay la más mínima [manifestación] del marxismo, [que hace hincapié en que las necesidades básicas y el bienestar son productos del trabajo humano]. De la misma manera, [si] no trabajamos, todas las ideas y deseos no serán nada más que un sueño ilusorio. »Los discursos vacíos perjudican al país, mientras el trabajo duro conduce a la nación hacia la prosperidad. Mirando hacia atrás en la historia, cuando se enfrentó a la humillación de las potencias extranjeras, el sueño chino no se hizo añicos; cuando se enfrentó a la pobreza durante la fundación de la Nueva China, el sueño chino no se hizo añicos; cuando se enfrentó a luchas internas y contratiempos en su trayecto, el sueño chino no se hizo añicos [...]. [El objetivo es] lograr el bienestar de todo el pueblo chino en el 100.º aniversario de la fundación del Partido Comunista de China y construir un país socialista moderno, próspero, fuerte, democrático, civilizado y armonioso en el 100.º aniversario de la fundación de la Nueva China [...]. En la actualidad, China se encuentra en el punto crítico de la realización de su sueño, lograr la primera etapa de las necesidades sociales básicas de la nación. Cuando nos enfrentamos a los retos del posdesarrollo y vemos los numerosos obstáculos en el camino es necesario que los 1,3 millones de «posibilitadores» persistan en el trabajo duro. Solo cuando todo el mundo utiliza el espíritu y el impulso del trabajo, y cumple con su tarea, el sueño de China puede ser lo suficientemente hermoso y lo suficientemente sólido». The CEG.

de seiscientos millones de chinos. Un ciclo en el que se espera superar el considerado umbral de bienestar que alienta la democratización de las sociedades, los 12 000 dólares de renta per cápita. Conscientes de este reto, el objetivo fundamental es apuntalar y consolidar la fortaleza de su anillo interior³⁵.

El gran reto es aunar las energías de esta colosal nación detrás de las líneas maestras de la coexistencia cultural, lo que Huntington expresó como «the commonalities of civilization». En su desarrollo, se basó en una experiencia de Singapur³⁶ en la década de los 90, en la que se pretendió capturar la esencia del carácter singapurense basado en valores compartidos por todas las culturas en el entorno filosófico de las enseñanzas de Confucio. Después de dos años de discusiones se llegó a los siguientes cinco enunciados:

- La nación antes de la comunidad [etnia] y la sociedad por encima de uno mismo.
- La familia es la unidad básica de la sociedad.
- Respeto y apoyo de la comunidad al esfuerzo individual.
- Consenso en vez de contención.
- Armonía religiosa y racial³⁷.

Pero esa búsqueda de valores comunales, en este caso positivos, puede considerarse como una utopía en el mundo actual, donde sí que existe un consenso mayor cuando se trata de oponerse a factores negativos. En la actualidad, la comunidad internacional apoya la lucha contra los tres enemigos principales del Gobierno chino: separatismo, terrorismo y extremismo radical, que intentan, según

Disponbile en: <http://chinaelectionsblog.net/ogi/>. Traducción al inglés del editorial de presentación del concepto de «sueño chino» del People's Daily, 01/04/2013 (última consulta: 16/08/2013). (Traducción del autor).

³⁵ «Cumplir con el deseo de [nuestro pueblo] de una vida feliz es nuestra misión. Solo el trabajo duro es lo que crea toda la felicidad del mundo. Para cumplir con nuestra responsabilidad vamos a dirigir y animar a todo el Partido y los grupos étnicos de China para hacer esfuerzos continuos en liberar nuestras mentes, llevar a cabo reformas y apertura, mayor libertad y desarrollo de las fuerzas productivas, esfuerzo continuado para resolver las dificultades a las que se enfrentan las personas en el trabajo y la vida, y perseguir sin vacilaciones la prosperidad común [...]. Nuestro partido se enfrenta a muchos desafíos severos, y también hay muchos problemas acuciantes dentro del propio partido que necesitan ser resueltos, en particular la corrupción, el divorcio creciente de la gente, las formalidades y burocratismo causados por algunos funcionarios del partido». Xi Jinpinging remarks on the Occasion of Meeting with the Chinese and Foreign Press by Members of the Standing Committee of the Political Bureau of the Eighteenth Central Committee of the Communist Party of China. http://www.china.org.cn/china/18th_cpc_congress/2012-11/16/content_27130032.htm (última consulta: 16/08/2013). (Traducción del autor).

³⁶ Singapur tiene un 77 % de chinos, un 15 % de malayos y musulmanes y un 8 % de hindúes.

³⁷ HUNTINGTON, Samuel P.: *op. cit.*, p. 319. (Traducción del autor).

el Partido Comunista, oponerse a los objetivos proclamados en su Constitución:

- «Taiwán es parte del territorio sagrado de la República Popular de China. Conseguir la gran tarea de la reunificación de la madre patria es la obligación inviolable del pueblo chino, incluidos nuestros compatriotas de Taiwán».
- «La República Popular de China es un Estado unitario plurinacional integrado por las gentes de todas sus nacionalidades. Las relaciones socialistas de igualdad, unidad y asistencia mutua han sido establecidas entre sus nacionalidades y continuarán fortaleciéndose. En la lucha por salvaguardar la unidad de las nacionalidades es necesario combatir el chovinismo de gran nación, sobre todo el chovinismo de la etnia han, y combatir el chovinismo localista y nacionalista. El Estado hará todo lo posible para promover la prosperidad común de todas las nacionalidades».

Así, Taiwán se presenta como el gran desafío del anillo interior chino. Mientras, la viabilidad del Partido Comunista Chino para mantener su liderazgo y aunar la voluntad de su pueblo en torno al sistema de partido único evolucionará con el tiempo sin que exista en la situación actual una oposición suficientemente organizada y fuerte que pueda proponer un cambio de régimen. Tampoco parece que el descontento de la población por la falta de libertades cívicas y el aumento de la corrupción y nepotismo³⁸, o las luchas internas en el partido, como el caso de Bo Xilai³⁹, puedan provocar sucesos de la gravedad de la plaza de Tiananmen, o algún tipo de revuelta parecido a las primaveras árabes, sobre todo, mientras se mantenga un desarrollo sostenido que permita ir acabando con la masas de pobreza endémicas en la sociedad china⁴⁰. Ni siquiera las minorías étnicas o

³⁸ Por primera vez, la primera semana de septiembre, se conoció que un miembro del Comité Central, Jiang Jiemin, ha sido imputado con cargos de corrupción y destituido de su cargo. http://spanish.xinhuanet.com/china/2013-09/04/c_132689262.htm (última consulta: 04/09/2013).

³⁹ El juicio y condena a cadena perpetua de Bo Xilai, exsecretario del Partido Comunista (PCC) en la municipalidad central de Chóngqing y líder de la corriente izquierdista del partido, parece que será el último episodio de un proceso de más de un año y medio que pretende poner punto y final a las luchas internas dentro del partido durante la preparación de su 18.º Congreso. La sentencia considera probados los cargos del exmiembro del Politburó, de 64 años, de aceptación de sobornos, malversación y abuso de poder.

⁴⁰ «China Take Aims at Western Ideas», en The New York Times, 19/08/2013. «A pesar de que el señor Xi está preparando reformas en la economía de China para hacer frente a las fuerzas más poderosas del mercado, también ha emprendido una campaña de "alineamiento de masas" para hacer valer la autoridad del partido [<http://www.mass-line.info/>] que va más allá de las llamadas periódicas a [reforzar] la disciplina. Las advertencias internas a los cuadros [del partido] muestran que la confianza en público del señor Xi va acompañada por el temor a la vulnerabilidad del partido a una desace-

religiosas tienen la capacidad interna, o el apoyo internacional suficiente, para retar el *statu quo* actual. De esta forma, se mantiene una constante presión mediática y testimonial, como el caso de las autoinmolaciones de monjes budistas, para conseguir mayor apertura y respeto a las identidades culturales por parte del Gobierno de Pekín y, en su caso, mayor autonomía.

En el caso de Taiwán, sin embargo, sí que existe la injerencia, desde el punto de vista oficial chino, de una potencia extranjera en sus asuntos nacionales. A pesar de que Taiwán solo es reconocido por 23 Estados de poca importancia (el Vaticano incluido), existen diferentes interpretaciones sobre el principio o la política de «una China», según el partido Comunista y la Administración norteamericana.

Estados Unidos tiene su propia política, principio, según la República Popular de China, sobre «una China» y el estatus de Taiwán. Al no reconocer su reclamación sobre Taiwán, ni a Taiwán como un Estado soberano, la política de Estados Unidos considera el estatus de Taiwán como pendiente. Desde la declaración del presidente Truman el 27 de junio de 1950, durante la guerra de Corea, Estados Unidos ha apoyado que la condición del futuro de la isla se resuelva de manera pacífica. Estados Unidos no adopta una postura sobre la soberanía de Taiwán en los tres comunicados: 1972, 1979 y 1982. Estados Unidos simplemente «conoce» la posición de ambos lados del estrecho de Taiwán sobre «una China». Washington no se ha comprometido a poner fin a la venta de armas a Taiwán para su autodefensa, aunque el Tratado de Defensa Mutua de 1954 finalizó el 31 de diciembre de 1979. La política de Estados Unidos ni apoya ni se opone a la independencia de Taiwán, dejando que la cuestión de Taiwán sea resuelta de forma pacífica, con el consentimiento del pueblo de Taiwán, democráticamente y sin cambios unilaterales. En resumen, la política de Estados Unidos se centra en el proceso de la resolución de la cuestión de Taiwán, y no en el resultado final.

Estados Unidos ha mantenido una relación no diplomática con Taiwán tras el reconocimiento de la República Popular China en Pekín, en 1979. El Departamento de Estado define la relación como «no oficial», a pesar de los contactos oficiales, que incluyen la venta de armas. El Congreso aprobó una ley que no describe la relación ni como oficial, ni como no oficial. El Acta para las Relaciones con Taiwán P. L. 96-8 (TRA, por sus siglas en inglés) de 1979 ha regido las relaciones bilaterales en ausencia de una relación diplomática o un tratado de defensa. El TRA establece la expectativa de que el futuro de Taiwán «será decidido» por medios pacíficos; especifica que la utilización, entre otros, de medios no pacífi-

lación económica, la ira pública sobre la corrupción y los desafíos de los liberales, impacientes por el cambio político». (Traducción del autor).

cos para determinar su futuro es «una amenaza» a la paz y la seguridad del Pacífico occidental y de «gran preocupación» para Estados Unidos; y señala la necesidad de «proporcionar a Taiwán armas de carácter defensivo» y «mantener la capacidad de Estados Unidos para resistir cualquier recurso a la fuerza u otras formas de coerción» si se ponen en peligro la seguridad o el sistema social y económico del pueblo de Taiwán. Desde 1979, el TRA ha tenido apoyo bipartidista en la orientación de la política, con una base sólida y un marco flexible, de relación bilateral con Taiwán.

Además de los tres comunicados conjuntos y el TRA, hay una quinta declaración clave que guía la política de Estados Unidos con Taiwán. El presidente Reagan ofreció «seis garantías» a Taipéi el 14 de julio de 1982, para la negociación del tercer comunicado conjunto con la República Popular China, por las que Estados Unidos: (1) no ha acordado establecer una fecha de finalización de la venta de armas a Taiwán; (2) no ha acordado la celebración de consultas previas con la República Popular China sobre la venta de armas a Taiwán; (3) no realizará ningún papel de mediación entre Taipéi y Pekín; (4) no ha accedido a revisar la TRA; (5) no ha modificado su posición con respecto a la soberanía sobre Taiwán; y (6) no ejercerá presión sobre Taiwán para negociar con la República Popular China⁴¹.

En este contexto, es interesante recordar la cita de Kissinger sobre una conversación con el expresidente Jiang Zemin en abril de 2001, en las que este expresaba su preocupación ante la ambigüedad de la posición americana en relación con Taiwán, que en la práctica constituye «un portaviones imposible de hundir», y avisando que «... si una chispa se enciende será difícil controlar las emociones de 1,2 millones de personas». Al mismo tiempo, dejaba claro la necesidad de llegar a un compromiso: «No está claro si China y Estados Unidos pueden encontrar un lenguaje común y resolver el problema de Taiwán. He observado que si Taiwán no estuviese bajo la protección de Estados Unidos, habríamos sido capaces de liberarlo. Por lo tanto, la pregunta es cómo podemos alcanzar un compromiso y obtener una solución satisfactoria».

Así, el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres finalizaba un análisis titulado «New US military concept marks pivot to sea and air», de mayo de 2012, señalando lo siguiente:

Aunque la región está lejos del tipo de carrera armamentista naval que se vio en Europa al comienzo del siglo xx, el ASBC⁴² además del JOAC⁴³

⁴¹ Congressional Research Service. U.S.-Taiwan Relationship: Overview of Policy Issues. 23/07/2013. (Traducción del autor).

⁴² ASBC (Air Sea Battle Concept). 12/05/2013. Documento del que existe un sumario ejecutivo sin clasificar publicado el 13 de mayo.

⁴³ JOAC (Joint Operational Access Concept). 17/01/2012. Se puede encontrar el documento, con una reseña, en la página web del Instituto: www.ieee.es.

y la política de pivote de Estados Unidos en Asia aumentarán la rivalidad entre Pekín y Washington en el Pacífico occidental. Si esto alienta el diálogo y la transparencia de China con el fin de mitigar la tensión, o si únicamente conduce a la revitalización de un proceso de modernización militar del Ejército Popular de Liberación para contrarrestar el ASBC, aún no se ha determinado.

Además, el Libro Blanco de la Defensa Nacional China, publicado en abril de 2013 bajo el título *The Diversified Employment of China's Armed Forces*, destaca que: «Las fuerzas separatistas por la “independencia de Taiwán” y sus actividades son todavía la mayor amenaza al desarrollo pacífico de las relaciones entre ambos lados del estrecho»⁴⁴. Por su parte, el informe anual del Departamento de Defensa al Congreso, *Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2013*, comienza con: «La República Popular de China continúa con un programa de modernización militar integral a largo plazo diseñado para mejorar la capacidad de sus Fuerzas Armadas para combatir y prevalecer en un conflicto militar regional de corta duración y alta intensidad. La preparación para un potencial conflicto en el estrecho de Taiwán parece seguir siendo el foco principal y el más importante impulsor de la inversión militar de China».

Así, en su Capítulo 5.º: «Modernización de la fuerza para una contingencia en Taiwán», se detalla lo siguiente: «El artículo 8.º de la Ley Anti Secesión, de marzo de 2005, establece que China podría utilizar “medios no pacíficos” si: “fuerzas independentistas [...] condujesen a una secesión de hecho de Taiwán de China”; si ocurriesen “incidentes graves que implicasen la secesión de Taiwán”; o bien, “las posibilidades de una reunificación pacífica” se agotasen. La ambigüedad de estas “líneas rojas” preserva la flexibilidad de China»⁴⁵. Lo que parece indicar que nos encontramos en una situación con una clara falta de equilibrio.

El papel de los actores externos

El futuro de China está estrechamente unido al futuro del mundo. China mantiene sistemáticamente una política exterior independiente con adherencia a los cinco principios de: respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial; no agresión bilateral; no injerencia en los asuntos internos del otro; igualdad y beneficio recíproco; y coexistencia pacífica en el desarrollo de las relaciones diplomáticas, económicas y cultu-

⁴⁴ Traducción del autor.

⁴⁵ Traducción del autor.

*rales con otros países. China se opone radicalmente al imperialismo, colonialismo y hegemonismo*⁴⁶.

Que China se encuentra en el foco de interés de las políticas de todos los Gobiernos de la tierra es una realidad irrefutable. Solo es necesario hacer un rápido barrido por las estrategias de seguridad o por los Libros Blancos de Defensa de cualquier país, así como atender a las noticias que sobre China inundan diariamente las redacciones de las principales agencias de noticias de carácter internacional, regional y hasta local.

Si algunos analistas, sobre todos del otro lado del océano Atlántico, opinan que China está obsesionada con Estados Unidos, me atrevería a decir todo lo contrario. Estados Unidos, fundamentalmente⁴⁷, los países de su entorno, las regiones emergentes como América Latina y África, y por supuesto Europa y el resto del mundo estamos obsesionados con China.

China está obsesionada consigo misma y con cómo darle sentido, estructura y esperanza a un pueblo de tan colosales dimensiones. En este sentido, espera reciprocidad en relación con los cinco principios que enuncia su Constitución, en los que se enmarca cómo entiende las relaciones internacionales, y que han servido para abrir este apartado.

Así, además de los medios de comunicación, ONG y grupos de activistas relacionados con los derechos humanos, que siguen de cerca y de forma constante las actuaciones del Partido Comunista dentro de su anillo interior; los principales actores con una influencia directa en su conflictividad interna son los veintidós países a los que aludía en la introducción, a los que habría que añadir Turquía, por su influencia en la comunidad uigur como grupo étnico turco.

En relación con Estados Unidos, y de acuerdo con el libro de Nathan y Scobell: «El intento de China de perseguir su interés en el contexto global es legítimo, también lo es el interés de Estados Unidos en asegurarse de que el sistema internacional continúa con la notable evolución que ha venido disfrutado [...]. Esto es así sobre todo en el caso del régimen de derechos humanos [...], que en el largo plazo comporta consecuencias importantes para la construcción del tipo de orden mundial que Estados Unidos ha promovido desde la época de Franklin Delano Roosevelt. Estos intereses fundamentales estadounidenses no amenazan la seguridad de China [...]. Estados Unidos debe seguir trabajando por una China más estable en el largo plazo, lo que implica

⁴⁶ Preámbulo de la Constitución de la República Popular de China. 14/03/2004. (Traducción del autor).

⁴⁷ Dos muestras de esta tendencia se pueden observar en el debate generado entre sus principales pensadores sobre el auge chino y el declive norteamericano, así como el diferente tratamiento que merecieron las relaciones entre ambos países, salvando las distancias entre los dos procesos, durante la elección-designación de los dirigentes en ambos países durante 2012.

entre otras cosas una China que respete los derechos humanos de su población»⁴⁸. En este sentido, la sensatez y la ponderación son muy importantes, no solo en su propia política de reequilibrio estratégico con el fortalecimiento del eje Asia-Pacífico, favorecida por un próximo futuro de autonomía energética y debilitada por los recortes presupuestarios necesarios para reducir el inmenso déficit fiscal, sino también en las políticas de apoyo a sus aliados de la zona, para modelar políticas de moderación y cooperación⁴⁹.

En relación con los países de la zona, parece que, con la nueva generación de líderes, asistimos a una deriva nacionalista de la que me hacía eco en el documento de análisis, «Seis factores claves para entender la crisis de la península coreana», citando un discurso de Brzezinski, el 11 de diciembre de 2012, durante la cena de gala de la US-China Policy Foundation. En sus palabras, alertaba sobre la posibilidad de un deslizamiento de la situación hacia el «fervor nacionalista que reproduciría en Asia conflictos similares a los padecidos en Europa, en el siglo XX, sobre recursos naturales, territorio o poder nacional». En particular, referido a Shinzo Abe, con mayoría en las dos cámaras de representación parlamentaria japonesas, por las connotaciones históricas que conlleva. En esta línea, la mayoría de la prensa se hacía eco, el 1 de mayo de 2013, de un informe al Congreso estadounidense sobre la relaciones Estados Unidos-Japón, que ha sido actualizado con fecha de 2 de agosto de 2013⁵⁰. Taiwán, especialmente, utiliza los lazos con la antigua potencia colonizadora para desestabilizar la situación, como en el caso de la tercera crisis y la posición manifestada por la líder del principal partido de la oposición⁵¹.

La Unión Europea, que tiene en China su principal socio económico de Asia, su principal suministrador de productos importados y el segundo socio comercial después de Estados Unidos, prosigue la senda de lograr un acuerdo bilateral que dé coherencia a las negociaciones de sus Estados miembros. Así, se realizan cumbres con carácter anual, que se orga-

⁴⁸ NATHAN, Andrew J. y SCOBELL, Andrew: *op. cit.*, p. 358. (Traducción del autor).

⁴⁹ Es interesante recordar el papel que desempeñó en las pasadas elecciones presidenciales en Taiwán. Véase el documento de análisis del Instituto Español de Estudios Estratégicos: «Visión geopolítica del resultado de las elecciones. Enero 2012», pp. 8-10. Disponible en: www.ieee.es.

⁵⁰ Congressional Research Service. Japan-U.S. Relations: Issues for Congress. 02/08/2013. Disponible en: www.crs.gov.

⁵¹ «La candidata progresista, aunque había dejado claro que no era partidaria de la independencia, criticó abiertamente la política del presidente nacionalista, considerándola como una dejación de los valores democráticos de la isla. Tsai, muy cercana a Japón, considera imprescindible la alianza entre Estados Unidos y Japón para el futuro de la isla». Documento de análisis 07/2012 del Instituto Español de Estudios Estratégicos: «Visión geopolítica del resultado de las elecciones. Enero 2012». 01/02/2012, p. 8. Disponible en: www.ieee.es.

nizan sobre tres pilares: político, económico y social, y cuya 16.^a edición se celebrará este año.

Cómo no podía ser de otra forma, y por ser uno de los elementos fundamentales de su política común de seguridad y defensa, la democracia y los derechos humanos, como valores europeos, constituyen un parte importante de estas relaciones. Como factor destacado de estas relaciones, Alemania permitió la formación del Congreso Mundial Uigur⁵² el 16 de abril de 2004, en Múnich. El Congreso ha celebrado cuatro asambleas generales, dos veces en Múnich (2004 y 2006), una Washington (2009) y una Tokio, la última vez, del 14 al 18 de mayo de 2012. Mientras, en relación con el conflicto tibetano, y después de que India reconociese en 1988 la soberanía china sobre su región autónoma, la Unión Europea y Gran Bretaña lo hicieron en 2008 y Francia un año más tarde⁵³.

Conclusiones y perspectiva

El sueño chino, después de todo, es el sueño del pueblo. Debemos darnos cuenta de esto, porque su realización dependerá estrechamente de la gente. Debemos trasladar constantemente los beneficios a las personas. Debemos entender que la gran renovación de la nación china es el sueño más grande de su historia moderna⁵⁴.

El conflicto del anillo interior representa un desafío sin precedentes para el pueblo chino, pero sobre todo para el Partido Comunista Chino, que pretende avanzar y consolidar una vía política original y única, basada en las raíces e historia de una civilización-Estado plurinacional que vuelve a pretender considerarse inmune a las corrientes imperantes de la globalización.

Sin duda, el grado de conflictividad de su anillo interior es uno de los elementos fundamentales en el devenir futuro de China. Como resalta Zbigniew Brzezinski en su «visión estratégica»⁵⁵, cuando le preguntaba al tercer presidente chino, Jiang Zenin, cuál era su principal problema interno, este le contestó instantáneamente con dos palabras: «demasiados chinos»⁵⁶.

⁵² Véase: <http://www.uyghurcongress.org/en/>. También disponible en español, aunque menos actualizada: <http://www.uyghurcongress.org/es/>.

⁵³ NATHAN, Andrew J. and SCOBELL, Andrew: *op. cit.*, p. 204.

⁵⁴ Citas de Xi Jinping. Disponibles en: <http://www.xinhuanet.com/english/special/chinesedream/> (última consulta 18/08/2013). (Traducción del autor).

⁵⁵ BRZEZINSKI, Zbigniew: *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. Basic Books, Nueva York, 2012, p. 180.

⁵⁶ Véase: http://www.stats.gov.cn/english/newsandcomeingeevents/t20110428_402722244.htm. En su último censo, la población total China era de 1 370 536 875 personas. Hay que resaltar que en este cómputo suman las poblaciones de las treinta y una provincias y regiones autónomas de China continental, con 1 339 724 852 personas; las poblaciones de las regiones

Así, el autor, después de considerar que Chiang Kai Shek fue un intento fallido de convertirse en el Atatürk chino, que Mao Zedong fue «una personalidad autodestructiva como el brutal Stalin en Rusia» y que Deng Xiaoping consiguió lo que Gorbachov no pudo, ve dos posibles vías para el futuro de China, ambas opciones fuera de los modelos tradicionales conocidos por la historiografía occidental⁵⁷.

La peligrosa, una China moderna, nacionalista y agresiva en la que el Ejército Popular de Liberación, como brazo armado del Partido Comunista, se convierta en la fuente de autoridad y el motor de su actuación; y la menos problemática, una «China confuciana», en la que domine la armonía interna, «en la que la unidad esté asegurada por un marco de autoridad originado a partir de un consenso filosófico generalizado; en la que el liderazgo emerja a través de un proceso de selección basado en el mérito — pero no abierta a la competencia política— y en la que la política se base en “hechos” sin el pensamiento dogmático tan arraigado en las raíces históricas del extenso pasado del pueblo chino. Es de destacar que Deng Xiaoping citó repetidamente la frase “buscar la verdad por los hechos”, haciéndose eco deliberadamente de Confucio».

En esa armonía interna, que el pueblo chino considera más importante que proyectar una doctrina universal, es donde considero que desempeñan un papel fundamental los tres puntos débiles de la conflictividad del anillo interior chino, Taiwán, Tíbet y Sinkiang. Los tres

administrativas especiales de Hong Kong (7 097 600) y Macao (553 300); y la población de Taiwán (23 162 123). En relación con la China continental, el 91,51 % eran de nacionalidad han, con un crecimiento del 5,74 % respecto al censo del año 2000, mientras que el resto de nacionalidades suponía el 8,49 % restante, con un crecimiento del 6,92 %. (La restricción de la política de un solo hijo solo se aplica a la etnia han).

Respecto a la educación, el porcentaje de analfabetos había descendido un 2,64 %, del 6,72 % al 4,08 %, pero todavía suma un total de 54 656 573. Mientras el número de personas con estudios universitarios alcanzaba la cifra de 119 636 790, con un incremento desde el 3,6 % del año 2000 hasta el 8,9 % del 2010. Asimismo, la población urbana había llegado al 49,68 % con un aumento del 13,46 %, y la movilidad interior había alcanzado la cifra de 261 386 075 personas, lo que suponía un aumento del 81,03 % respecto a las cifras del año 2000. Estas cifras siguen incrementándose cada año y en el caso de la población urbana, esta superó en 2011 a la población rural y en la actualidad se aproxima al 53 %; se espera que en 2034 el porcentaje llegue al 75 %. Pero esta tendencia es muy desigual en el conjunto del territorio, en el que la región autónoma de Tíbet no llega al 26 %, lo que se traduce en una diferencias de rentas anuales que puede llegar a los 26 000 yuanes, más de 4 000 dólares. El último informe del Banco Mundial sobre China cifraba en más de 150 millones, las personas por debajo del umbral de la pobreza, con 1,25 dólares al día.

⁵⁷ En este sentido Brzezinski recuerda que a Taiwán —que, recordemos, cuenta con poco más de veinte millones de habitantes—, a pesar del completo apoyo de Estados Unidos, le costó sesenta años pasar del autoritarismo a un modelo de gobierno democrático.

deberían conformar lo que Bernard Cohen llama «puerta de enlace»⁵⁸, ofreciendo un tránsito continuo y estable con el resto del mundo: Taiwán, al Pacífico, Estados Unidos y Occidente; el Tíbet, hacia el subcontinente indio y el África subsahariana; y Sinkiang hacia Asia Central, Eurasia y Europa⁵⁹.

En un futuro que se presenta cada vez más interconectado e interdependiente, la fortaleza del anillo interior de China, fundamental para seguir la senda del crecimiento, no se puede lograr desde el aislamiento, la censura y el mantenimiento de un estado policial, en el que la Fuerzas Armadas cumplan un papel vital en la estabilidad y seguridad interior y se mantengan como el Ejército del partido y no del Estado⁶⁰. Su desarrollo político y social debe facilitar una evolución prácticamente imperceptible pero continuada, que permita al corazón chino latir fuerte y seguro, con el apoyo crítico pero leal de un pueblo que lo legitime y la comunidad internacional que lo respalde.

El hecho de que en 2050 China será relativamente una sociedad de mediana edad, un poco como el Japón de hoy —en la actualidad el 22 % de la población de este último tiene 65 años o más, y las proyecciones indican que para mediados de siglo en China se alcanzará el 25 %—, también justifica la hipótesis de que un cambio de este tipo [la idea de que una China cada vez más moderna y próspera también estará más inclinada a unirse a la mayoría democrática] no puede generarse tan abruptamente como en el caso de las sociedades con perfiles demográficos con mayoría de jóvenes potencialmente explosivos. De hecho, el cambio de perfil demográfico hacia la mediana edad, además del aumento de su clase media puede facilitar una transición más suave hacia el pluralismo político en

⁵⁸ «Los Estados y regiones que sirven de puerta de enlace (*gateway*) [...] desempeñan un nuevo papel en la vinculación de diferentes partes del mundo, facilitando el intercambio de personas, bienes, ideas [...]. Las características [...] varían en detalle, pero no en el contexto general, como lugares estratégicos para la economía o en la capacidad de adaptación de sus habitantes a las oportunidades económicas. Son diferentes política y culturalmente y a menudo pueden tener lenguas o religiones diferentes, así como relativamente altos niveles de educación y fácil acceso a las áreas contiguas por tierra o mar[...]. Favorecen la transformación de los antiguos límites de barrera a zonas de contacto e intercambio». COHEN, Saul Bernard: *op. cit.*, p. 235. (Traducción del autor).

⁵⁹ Con motivo de la reunión del G-20 en San Petersburgo, el 7 de septiembre 2013, el presidente chino ha visitado cuatro países de Asia Central proponiendo en la universidad Nazarbayev de Astana una cooperación más estrecha entre China y Asia Central para construir un cinturón económico en torno a la Ruta de la Seda que una el Pacífico con el mar Báltico y que promueva un mercado de más de tres mil millones de personas con un potencial sin precedentes. También pidió mayor cooperación en la lucha contra las «tres fuerzas malignas» del terrorismo, extremismo y separatismo, así como contra el tráfico de drogas y el crimen organizado. <http://www.xinhuanet.com/english/special/xjp201309/index.htm>

⁶⁰ Para una discusión sobre el tema puede leerse: THE NATIONAL INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (NIDS Japan): *China Security Report 2012*, p. 50.

su evolución normal hacia una cultura política más refinada, compatible con las tradiciones de China⁶¹.

Esta visión es totalmente válida en el caso de Taiwán, donde las encuestas muestran, a pesar de un deseo mayoritario de independencia, el sentimiento casi unánime de una inevitable confluencia futura, con una integración cada vez mayor de la isla en la vida social, política y económica del continente. En este ámbito, el papel ambivalente de Estados Unidos y el resurgir de los nacionalismos en la zona pueden transformar la situación de conflictividad larvada.

Por otro lado, las posiciones de las minorías de corte extremista, políticas y religiosas, sobre todo la uigur y tibetana⁶², podrían provocar una reacción desmedida por parte de Pekín y generar un ciclo de violencia. Sin duda, la previsible postura de los Gobiernos occidentales⁶³ crearía fricciones que apoyarían el resurgimiento de las facciones más nacionalistas y radicales dentro del Partido Comunista Chino, con la consiguiente deriva hacia la China más nacionalista y agresiva, la China peligrosa.

Indicadores geopolíticos⁶⁴

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	CHINA	TAIWÁN
Extensión (posición ranking mundial)	9.596.961Km2 (4º)	35.980Km2 (139º)
PIB/Crecimiento	\$12,61 trillion (3º) / 7,8% (20º)	\$918,3 billion (21º) / 1,3% (153º)

⁶¹ BRZEZINSKI, Zbigniew: *op. cit.*, p. 181.

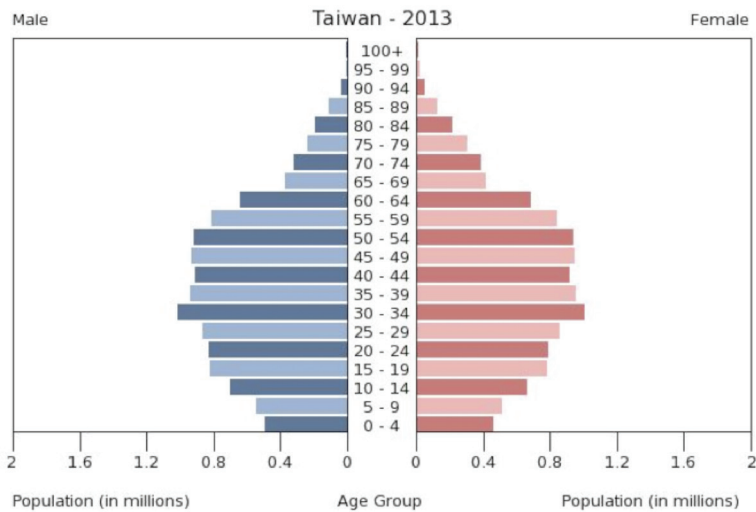
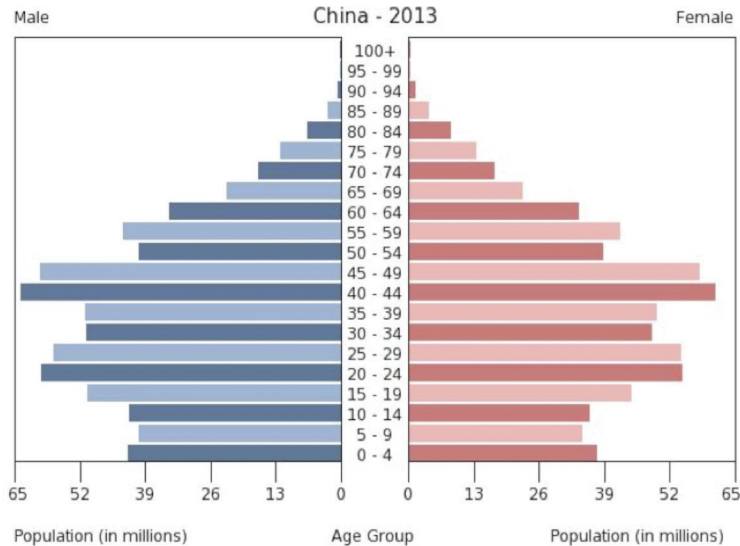
⁶² Así, las políticas que favorecen el asentamiento de población de la etnia han en la región autónoma de Sinkiang con la modernización económica de la región (un síntoma de esta política fue la celebración de la primera conferencia de trabajo del Comité Central del Partido Comunista Chino en Sinkiang en el año 2010) debe favorecer la integración, aunque las restricciones de carácter religioso provocan una reacción de distanciamiento. Recientemente (véase: http://www.nytimes.com/2013/08/27/world/asia/over-news-of-clash-a-shroud-of-silence-in-xinjiang.html?emc=edit_tnt_20130826&tn-email0=y&pagewanted=all) protestas debido a estas restricciones durante el mes del Ramadán han dado lugar a enfrentamientos que han dejado centenares de muertos. En el caso del Tibet, el aumento de la población han es mucho más lenta, aunque la explosión demográfica tibetana —que en las últimas cinco décadas aumentó el 140 %— se extiende a las provincias limítrofes y deber favorecer la progresiva integración.

⁶³ Véase la última declaración, 28/08/2013, de la alta representante, Catherine Ashton, respecto al arresto del doctor Xu Zhiyong y otros activistas chinos.

⁶⁴ Fuente: *CIA The World Factbook*.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		CHINA	TAIWÁN
Estructura PIB/ Trabajadores	Agri- cultura	10,1% - 34,8%	2% -5%
	Indus- tria	45,3% - 29,5%	29,8% -36,2%
	Servi- cios	44,6% - 35,7%	68,2% - 58,8%
PIB per cápita		\$9.300 (124°)	\$39.400 (30°)
Desempleo/Pobreza		6,5% - 13,4%	4,2% - 1,5%
Relaciones comerciales (Exportaciones):		\$2,057 trillion (2°) US 17,2%, Hong Kong 15,8%, Japan 7,4%, South Korea 4,3%	\$299,8 billion (20°) China 27,1%, Hong Kong 13,2%, US 10,3%, Japan 6,4%, Singapore 4,4%
Relaciones comerciales (Importaciones):		\$1,735 trillion (3°) Japan 9,8%, South Korea 9,2%, US 7,1%, Germany 5,1%, Australia 4,3%	\$268,8 billion Japan 17,6%, China 16,1%, US 9,5%
Población / Crecimiento		1.349.585.838 (1°) / 0.46% (154°)	23.299.716 (51°) / 0.27% (170°)
Urbanización / Crecimiento		50,6% - 2,85%	
Teléfonos fijos / móviles (millones)		285,115 (1°) / 986,253 (1°)	16,907 (17°) / 28,865 (34°)
Internet host / usuarios (millones)		20,602 (5°) / 389 (1°)	6,272 (18°) / 16,147 (24°)
Grupos étnicos		Han 91.5%, Zhuang, Manchu, Hui, Miao, Uighur, Tujia, Yi, Mongol, Tibetan, Buyi, Dong, Yao, Korean, and other nationalities 8.5% (2000 census)	Taiwanese (including Hakka) 84%, mainland Chinese 14%, indige- nous 2%
Religiones		Daoist (Taoist), Buddhist, Christian 3%-4%, Muslim 1%-2% (officially atheist)	mixture of Buddhist and Taoist 93%, Christian 4,5%, other 2,5%
Tasa de alfabetización de la población		95,1%	96,1%
Índice GINI / Esperanza de vida		47,4 (29°) / 74,99 (100°)	34,2 (91°) / 79,71 (39°)
Gasto militar. % del PIB.		2,6% (49°)	2,2% (63°)

Fuente: CIA World Facts Book



Cronología

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
circa 2070 -1600ac	Dinastía Xia.
circa 1600-1046ac	Dinastía Shang.

circa 1046-221ac	Dinastía Zhou.
circa 1046-771ac	Dinastía del Oeste Zhou.
770-256ac	Dinastía del Este Zhou.
770-476ac	Periodo Primavera y Otoño.
475-221ac	Warring States.
221-206ac	Dinastía Qin.
202ac-220	Dinastía Han.
202ac-8	Han occidental.
25-220	Han oriental.
220-280	Los tres reinos.
220-265	Wei.
221-263	Shu.
222-280	Wu.
265-420	Dinastía Jin.
265-316	Dinastía Jin occidental.
317-420	Dinastía Jin oriental.
304-439	Dieciséis reinos.
386-589	Dinastías septentrional y meridional.
386-581	Dinastías del Norte.
420-589	Dinastías del Sur.
581-618	Dinastía Sui.
618-907	Dinastía Tang .
907-979	Cinco dinastías y diez reinos.
960-1276	Dinastía Song.
960-1127	Dinastía Song del Norte.
1127-1276	Dinastía Song del Sur.
916-1125	Dinastía Liao.
1038-1227	Western Dinastía Xia de occidente.
1115-1234	Dinastía Jin.
1254	Kublai y Pagpa. La corte mongol adopta el budismo.
1271-1368	Dinastía Yuan.
1368-1644	Dinastía Ming.
1644-1911	1840. Primera guerra del opio.
Dinastía Qing	1884. Sinkiang se incorpora al Sistema administrativo chino.
1912 (1 de enero)	Proclamación de la República de China.

1944-1949	Sinkiang proclama su independencia apoyada por Moscú.
1949 (1 de octubre)	Proclamación de la República Popular de China.
1954	1ª Crisis de Taiwán. Tratado de Defensa Mutua Taiwán-EEUU hasta 1979.
1958	2ª Crisis de Taiwán.
1959	El Dalai Lama huye a la India y forma un gobierno tibetano en el exilio.
1972	1er Comunicado China-EEUU sobre Taiwán.
1975	Palabras de Mao: "dentro de 100 años vamos a querer y vamos a luchar por Taiwán".
1976. 9 de septiembre	Muerte de Mao Zedong.
1978	Reforma económica china.
1979	2º Comunicado China-EEUU sobre Taiwán. Reconocimiento de la República Popular de China en Beijing. Firma del Acta de Relaciones con Taiwán.
1982	3er Comunicado China-EEUU sobre Taiwán y establecimiento de las seis garantías (Reagan).
1985	La revista Time nombra a Deng Xiaoping, el "Hombre del Año".
1988	India reconoce la soberanía china sobre la región autónoma del Tíbet.
1989	Represión protestas en la Plaza de Tiananmen.
1995	3ª Crisis de Taiwán.
2000	Primer relevo democrático del gobierno de Taiwán.
2004	Formación Congreso Mundial Uigur.
2008	La Unión Europea y Gran Bretaña reconocen la soberanía de China sobre la región autónoma del Tíbet.
2011	El Dalai Lama entrega el poder político, en el exilio, a Lobsang Sangay, jurista educado en Harvard.
2012. Noviembre	XVIII Congreso del Partido Comunista Chino.
2013. 7 septiembre	El presidente chino Xi Jinping propone una cooperación más estrecha entre China y Asia Central para construir un cinturón económico en torno a la "Ruta de la Seda".

Bibliografía

Libros

BRZEZINSKI, Zbigniew: *Strategic Vision: America and the Crisis of Global Power*. Basic Books, Nueva York, 2012, p. 180.

COHEN, Saul Bernard: *Geopolitics: the geography of international relations*. Rowman & Littlefield Publishers, Maryland, 2009 (segunda edición).

DRISDALE, Helena: *A Brief History of Tibet*. History World Ltd., Richmond, 2012.

FERNÁNDEZ ARMESTO, Felipe: *Civilizations: culture, ambition, and the transformation of nature*. Simon & Schuster, Nueva York, 2002, p. 212.

GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio: «Capítulo XII. Corea, el sueño de una península reunificada y desnuclearizada», en *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*. IEEE, Madrid, 2011.

HUNTINGTON, Samuel P.: *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. Simon & Schuster, New York, 2003.

NATHAN, Andrew J. y SCOBELL, Andrew: *China's Search for Security*. Columbia University Press, Nueva York, 2012.

NYE Jr., Joseph S.: *The Future of Power*. Public Affairs, Nueva York, 2011.

KISSINGER, Henry: *On China*. Penguin Press, Nueva York, 2011.

Documentos, artículos

ASBC (Air Sea Battle Concept), 12/05/2013.

CONSTITUTION OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (amended on March 14, 2004, on the Second Session of the Tenth National People's Congress): «Taiwán es parte del territorio sagrado de la República Popular de China».

Congressional Research Service. U.S.-Taiwan Relationship: Overview of Policy Issues. 23/07/ 2013.

Congressional Research Service. Japan-U.S. Relations: Issues for Congress. 02/08/2013. Disponible en: www.crs.gov.

Documento de análisis del Instituto Español de Estudios Estratégicos: «Visión geopolítica del resultado de las elecciones. Enero 2012», 01/02/2012. Diponible en: www.ieee.es

PRESIDENCIA DE GOBIERNO (ESPAÑA): «Estrategia de Seguridad Nacional 2013: un proyecto compartido».

GARCÍA SÁNCHEZ, Ignacio (2013) Reseña del Libro Blanco de la Defensa: «The Diversified Employment of China's Armed Forces». Disponible en: www.ieee.es.

— «Análisis de la Estrategia China de Seguridad». Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA28-2011 AnalisisEstrategiaChinaSeguridadIJGS.pdf

JOAC (Joint Operational Access Concept), 17/01/2012.

NATIONAL INSTITUTE FOR DEFENCE STUDIES (NIDS Japan): *China Security Report 2012*.

«China Take Aims at Western Ideas», en *The New York Times*, 19/08/2013.

Disponible en: http://www.nytimes.com/2013/08/27/world/asia/over-news-of-clash-a-shroud-of-silence-in-xinjiang.html?emc=edit_tnt_20130826&intemail0=y&pagewanted=all

«The “China Dream” concept», en *People’s Daily*, 01/04/2013.

Xinhuanet: http://spanish.xinhuanet.com/china/2013-09/04/c_132689262.htm

Xinhuanet: <http://www.xinhuanet.com/english/special/chinesedream/>

White Paper on China’s Armed Forces: The Diversified Employment of China’s Armed Forces (April 2013). Beijing, Information Office of the State Council.

Páginas webs

<http://chinaelectionsblog.net/ogi/>

<http://www.china.org.cn/>

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/tw.html>

<http://english.gov.cn/index.htm>

<http://www.massline.info/>

<http://www.uyghurcongress.org/en/>

<http://www.uyghurcongress.org/es/>

<http://www.stats.gov.cn/english/>

Los conflictos étnicos de Myanmar: Kachin

María del Mar Hidalgo García

Capítulo decimotercero

Resumen

En pleno proceso de transición democrática, Myanmar debe abordar también la finalización de los conflictos étnicos en las regiones fronterizas para proporcionar la estabilidad necesaria para su desarrollo económico. La inestabilidad, sobre todo en los estados de Kachin y de Rajine, mantiene a la comunidad internacional en alerta ante la continua violación de los derechos humanos. El último acuerdo de paz, firmado a mediados de 2013 entre el Gobierno y la KIO (Kachin Independence Organization), ha puesto de manifiesto el interés de ambas partes por acabar un conflicto que, además de generar víctimas y desplazados, pone en peligro las infraestructuras energéticas en construcción en el Estado de Kachin cuyo principal inversor es China.

Palabras clave:

Myanmar, Birmania, conflictos étnicos, Kachin, KIO, KIA.

Abstract

In the process of democratic transition, Myanmar should also address the ethnic conflicts in the border regions to provide the stability needed for economic development of the country. The instability, especially in Kachin and Rakhine States, keeps the community international alert to the continuous violation of human rights. The latest peace agreement, signed this year between the Government and the Kachin Independence Organization (KIO) has shown the real interest to end the conflict where there have been a lot of victims and displaced people, as well as it have stopped energy infrastructures in Kachin State whose principal investor is China.

Key Words:

Myanmar, Burma, ethnic conflicts, Kachin, KIO, KIA.

Introducción

Desde su independencia de Gran Bretaña en 1948, los conflictos entre el Gobierno Central y las minorías étnicas, que reclaman su autonomía, han sido, junto con el aislamiento impuesto por el régimen militar, el principal obstáculo para que Myanmar, antigua Birmania, se constituya como un Estado democrático y alcance un desarrollo acorde con las riquezas del país. En la actualidad, Myanmar es el país más pobre del sudeste asiático. Aproximadamente un 32% de la población vive en condiciones de pobreza¹. Sin embargo, con la llegada al poder de Thein Sein, en Myanmar se están produciendo tres transiciones²: de un poder militar autoritario a un gobierno democrático, de una economía centralizada a una economía de mercado y de continuas tensiones étnicas internas y en sus fronteras a un posible y ansiado período de paz y estabilización.

Myanmar se podría definir como un mosaico de etnias repartidas por siete divisiones bamar³ y siete estados étnicos (figura 13.1)⁴.

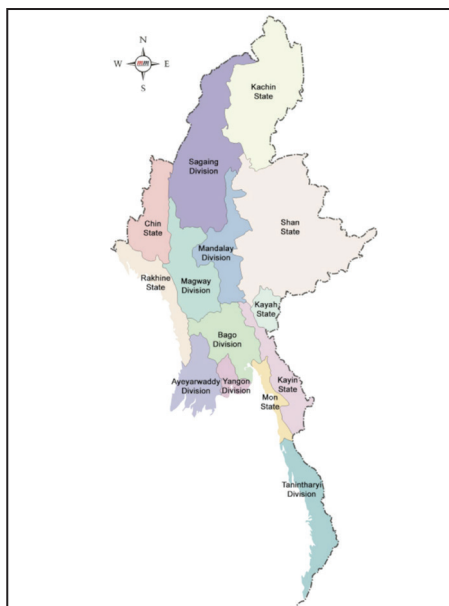


Figura 13.1. Estados y divisiones de Myanmar.
Fuente: www.myanmar.net

¹ Datos de CIA FactBook. Disponible en: www.cia.org (última consulta 27/08/2013).

² <http://www.worldbank.org/en/country/myanmar/overview>. Fecha de actualización: abril de 2013.

³ A veces, los términos «bamar» y «birmano» se utilizan de manera indistinta. Sin embargo, es necesario hacer una puntualización. El término «bamar» se refiere a la etnia bamar, mayoritaria en el país, y el término «birmano» engloba a toda la población de Myanmar (antigua Birmania).

⁴ Los siete Estados son los siguientes: Rajine (Arakán), Chin, Kachin, Shan, Kayah (Karen), Kayin (Karen) y Mon. Las siete divisiones son las siguientes: Sagaing, Tanintharyi (Tenasserim), Ayeyarwady (Irrawady), Yangon (Rangún), Bago (Pegu), Magway, Mandalay.

En el país existen 135 razas, de las cuales la mayoritaria son los bamar, que suponen casi el 70 % de la población. Con orígenes tibetanos y chinos, este grupo ha ejercido su supremacía sobre los karen, shan, rajine, rohinga, mon, chin, kachin y otras minorías del país, lo cual ha sido fuente de continuas tensiones y conflictos violentos⁵ y pretensiones separatistas. Estos grupos étnicos representan el otro tercio de la población. La mayoría de estos grupos han estado alejados del poder central, diseminados en la periferia del país. Entre ellos existe una gran diversidad cultural, lingüística, religiosa, económica y política. El 89 % de la población de Myanmar son budistas (mayoritariamente theravada). Un 4 % practica el cristianismo, otro 4 % el islam, un 1 % creencias animistas y el 2 % restante sigue otras religiones, incluidas el budismo mahayana, el hinduismo y otras religiones de China (tabla 13.1)⁶.

Grupo étnico	Proporción	Localización
Karen	7 %	Estado de Karen en el este de Myanmar junto a la frontera con Tailandia
Kachin	1.5%	Estado de Kachin en el norte, en la frontera con China
Karenni	0.75%	Estado de Karenni en la frontera con Tailandia
Chin	2.5%	Estado Chin en el oeste de Myanmar en la frontera con India
Mon	2%	Estado de Mon en el sur de Myanmar
Rakhine	3.5%	Estado de Rakhine en el oeste de Myanmar
Shan	9%	Estado de Shan, en la frontera de Tailandia
Wa	0.16%	Región Wa, en el noreste del país junto a la frontera con China
Rohingya	0.15%	Ciudades del norte del Estado de Rakhi-ne, en la frontera con Bangladesh

Tabla 1. Minorías étnicas. Fuente: IRIN-UN.

Myanmar es un país rico en recursos minerales (jade y oro) y energéticos, explotados de forma insostenible por actores externos, principalmente China, y con escaso beneficio económico para la población local (tabla 13.2).

⁵ Los conflictos étnicos en Myanmar han causado 16 861 muertos, 812 666 refugiados y 458 000 desplazados internos. Datos obtenidos en Armed Conflict Database (IISS) (última consulta 17/08/2013).

⁶ Según los datos de la ficha de Myanmar consultada en www.exteriores.gob.es.

Datos económicos de Myanmar		
Población:	55.167.330 hab	
PIB	99.930 millones de \$	Ranking: 77
PIB/per cápita	1.400 \$	Ranking :204
PIB (sectores):	Agricultura	38.8%
	Industria	19.3%
	Servicios	41.8%
Exportaciones	8230 millones de \$	
	Tailandia	40.5%
	India	14.7%
	China	14.2%
	Japón	7.4%
Importaciones	7477 millones de \$	
	China	37%
	Tailandia	20.2%
	Singapur	8.7%
	Corea del Sur	8.7%
	Japón	8.2%
	Malasia	4.6%

Tabla 2. Indicadores económicos de Myanmar. Fuente: CIA FactBook (www.cia.gov).

De los conflictos étnicos que se han venido sucediendo en el país en los últimos años, es preciso resaltar dos, por su violencia y larga duración: el conflicto armado en el estado de Kachin y la situación que vive la etnia rohingya⁷ en el estado de Rajine (antes Arakán).

El capítulo se centrará en el primero de ellos, ya que el acuerdo de paz alcanzado entre la KIO (Kachin Independence Organization) y el Gobierno en mayo de 2013 abre la puerta a la resolución de los conflictos étnicos, paso imprescindible para alcanzar el desarrollo económico y social del país. Además, el valor geopolítico de Myanmar es indudable: se ha convertido en una pieza clave en el pulso particular que mantienen China y

⁷ Los rohingya son una minoría étnica que profesan el islam suní. Son aproximadamente 725 000. Desde la independencia de la Unión de Birmania, nunca se les concedió la ciudadanía al no considerarlos originarios del país. Desde el gobierno de Myanmar, en alguna ocasión, se les ha designado como «inmigrantes ilegales de Bangladés». Bangladés, sin embargo, tampoco les reconoce su ciudadanía. Los rohingya son, por tanto, apátridas. Viven confinados en sus aldeas sin protección oficial, con graves carencias alimentarias, sanitarias y de educación y con el riesgo de ser detenidos por tiempo indefinido. Esta situación, además, de suponer una violación de los derechos humanos, es fuente de continuos conflictos con la población budista de Myanmar.

Estados Unidos. A ambos les interesa un Myanmar estable —en particular a China, que comparte frontera con el estado de Kachin— para continuar afianzando su posición como potencias económicas.

Myanmar constituye un lugar de tránsito terrestre para evitar el estrecho de Malaca. La estabilidad del territorio es imprescindible para que se puedan llevar a cabo los proyectos energéticos y de infraestructuras, emprendidos principalmente por China. De ahí que la comunidad internacional esté muy pendiente del proceso de transición democrática, liderado por su presidente, Thein Sein, y de su gestión de la resolución de los conflictos étnicos del país. El acercamiento de posiciones por parte del Gobierno y de los grupos armados tiene que ser un objetivo prioritario para alcanzar la estabilidad del país. De otra forma, la situación de inseguridad se puede perpetuar con la presencia militar en el Gobierno y con la constante actividad armada.

Antecedentes del conflicto

En términos generales, se puede establecer el origen del conflicto de Kachin y, en general, del resto de los conflictos étnicos, en la época poscolonial que siguió a la independencia de Gran Bretaña en 1948. El nuevo país, denominado Unión de Birmania, se configuraba, como su nombre indica, en una unión federal en la que se contemplaba el carácter independiente de algunos grupos étnicos. Entre ellos, se podrían mencionar los kachin, los shan y los chin, que ya poseían esa independencia antes de la colonización británica.

Durante el período colonial, estos grupos mantuvieron una Administración autónoma y llegaron, incluso, a enfrentarse a los birmanos en la lucha contra los británicos. La preferencia de estos grupos por el poder colonial es el origen de que muchos integrantes de estos grupos étnicos se convirtieran al cristianismo.

En el Acuerdo de Panglong firmado el 12 de febrero de 1947 se adoptaba el que sería el nuevo modelo de Estado que debía establecerse tras la independencia. Este modelo, elaborado por el presidente Aung San, se basaba en una asociación voluntaria de los grupos étnicos para la creación de una Unión de Birmania, el establecimiento de una estructura federal descentralizada, la igualdad política y el derecho a la autodeterminación de los estados miembros de la Unión⁸.

Sin embargo, en la firma de este acuerdo solo participaron los estados que habían sido colonizados de forma independiente por Gran Bretaña, entre los que ya se han mencionado, los chin, los kachin y los shan, lo que

⁸ SAJONG, Lian H.: «The Dynamics of sixty years of ethnic Armed Conflict in Burma». Analysis Paper n.º 1, enero, 2012. Burma Center for Ethnic Studies.

causó un resentimiento por parte de otros grupos étnicos que formaban parte del reino de Birmania como fue el caso de los rajine (de Arakán), los karen y los mon, que no vieron reflejadas en el acuerdo sus pretensiones separatistas.

Comenzaba así un conflicto en la propia construcción de la Unión de Birmania como Estado y como nación, en el que el Acuerdo de Panglong se alejaba cada vez más de la realidad, sobre todo tras el asesinato de Aung San en 1947. Le sucedió U Nu, quien gobernó en el período 1948-62 emprendiendo un proceso unificador del Estado a través de la implantación del budismo como religión oficial. Frente a la diversidad multiétnica, multicultural y multirreligiosa, el nuevo Estado se creaba bajo la imposición de la unificación.

Este modelo no fue aceptado por los distintos grupos étnicos que constituían aproximadamente el 30 % de la población y ocupaban el 60 % del territorio. La reacción ante el constante incumplimiento del Acuerdo de Panglong se desarrolló en dos vertientes. Por un lado, se formaron grupos radicales que optaron por la rebelión armada contra el Gobierno Central. Tal fue el caso del Ejército para la Independencia de Kachin (Kachin Independence Army, KIA) y el origen de la rebelión de los chin que se produjo años más tarde.

La otra reacción la emprendieron grupos más moderados, liderados por Sao Shwe Thaik, primer presidente de la Unión de Birmania, quien organizó la llamada Conferencia de Taunggyi⁹ en 1961 en la que se reunieron los chin, kachin y shan junto con otros grupos como los karen, los karenni (kayah), los mon y los rajine (arakán). La idea que impulsaba este grupo era la creación de una Unión de Birmania acorde con la Constitución que había perfilado el asesinato Aung San para dar cumplimiento al Acuerdo de Panglong. Este movimiento concebido en Taunggyi constituyó el que sería conocido más tarde como Movimiento Federal.

Este movimiento reclamaba una representación igualitaria para todos los grupos étnicos en la cámara parlamentaria denominada Cámara de Nacionalidades sin tener en cuenta su peso demográfico, tal y como se promulgaba en la Constitución. Sin embargo, la realidad era que los birmanos dominaban la Asamblea, por su mayor número de población. Aun sumando todos los votos de las otras etnias, no era posible paralizar ninguna decisión del Gobierno.

La respuesta a la celebración de la Conferencia de Taunggyi por parte de U Nu fue la organización de un seminario federal el 24 de febrero 1962 en Rangún incluido dentro de la actividad parlamentaria. Se invitó a los líderes de las minorías étnicas con objeto de encontrar una solución pacífica a las propuestas de federalismo. Sin embargo, este acercamiento

⁹ Taunggyi es la capital del estado de Shan.

de posiciones no llegó a realizarse, puesto que, al finalizar el seminario, se produjo un golpe de Estado por parte del general Ne Win que dio al traste con cualquier esperanza de los grupos étnicos de alcanzar un Estado federal.

El modelo de Estado del General Ne Win se asemejaba bastante al de U Nu. Se trataba de unificar y homogeneizar el país. Pero al contrario que U Nu, que había apostado por promulgar el budismo como religión oficial, el general lo hizo con el idioma y con la introducción del socialismo en el país. En 1974, se promulgó una nueva Constitución en el que el birmano se establecía como la única lengua oficial. También se fundó el Partido del Programa Socialista de Birmania (Burma Socialist Program Party, BSPP), liderado por Ne Win, que pasó a ser el único partido legalizado. De esta forma, el Estado, las Fuerzas Armadas y el propio partido convergían cada vez más. El general Ne Win se convertía así en el presidente de la República Socialista de la Unión de Birmania.

Las Fuerzas Armadas, conocidas como Tatmadaw, pasaron a constituir una herramienta del Estado para garantizar la construcción del modelo unitario estatal. Se formaron cientos de grupos militares repartidos por todo el país con objeto de tener un mayor control de los insurgentes que habían aparecido en todos los grupos étnicos. Se trataba de implicar a la población para impedir el apoyo logístico y financiero.

Entre los grupos insurgentes armados más relevantes se encontraban los siguientes: Karen National Union (KNU), Kachin Independent Organization (KIO), Shan State Army (SSA), New Mon State Party (NMSP), Karen National Progressive Party (KNPP), Arakan Liberation Party (ALP) y Chin Democracy Party (CDP). En 1975 se creó el Frente Democrático Nacional Federal, que resultó ser el embrión del partido Frente Democrático Nacional (National Democratic Front, NDF) creado en mayo de 1976 y constituido exclusivamente por etnias no birmanas. Poco a poco y con el apoyo del Partido Comunista de Birmania (CPB), los grupos insurgentes comenzaron a controlar las fronteras más orientales de Birmania hasta el estado de Kachin. Los tres grupos étnicos más fuertes eran el KNU, KIO y el SSA, que mantenían alrededor de cinco mil activos en determinadas posiciones del país como si se tratara de una guerra convencional contra los militares del general Ne Win¹⁰.

La principal fuente de financiación de estos grupos insurgentes eran los impuestos que cobraban en el mercado negro que se estableció a través de las fronteras de la Unión de Birmania y que era fomentado, en gran parte, por la política de aislamiento del general Ne Win. Los karen, karení, mon y shan controlaban las fronteras orientales de Tailandia y China,

¹⁰ SAJONG, Lian H.: *op. cit.*

los kachin la frontera nororiental con China, los chin la frontera noroccidental con India.

Viendo que los insurgentes controlaban el mercado negro y con objeto de impedir su financiación, Ne Win procedió a retirar los billetes de más valor en septiembre de 1987. Pero esta medida, sin embargo, no produjo los resultados previstos puesto que las transacciones comenzaron a realizarse en moneda china, tailandesa e india. La gran perjudicada fue la propia población que vio cómo entre un 60 y un 80 % de la moneda que circulaba por el país había perdido su valor. Este hecho produjo revueltas violentas en los campos universitarios en 1988, y hubo que declarar la ley marcial. El 8 de agosto de este año fue especialmente violento por los tiroteos emprendidos hacia los miles de manifestantes, que participaban en la huelga general.

En vista de que la situación se estaba volviendo insostenible, los militares, con el apoyo popular y todavía bajo el control de Ne Win, dieron un golpe de Estado en septiembre de ese año. El general Saw Maung se puso al frente de un nuevo régimen conocido como el Consejo de Estado para la Restauración de la Ley y el Orden (State Law & Order Restoration Council, SLORC).

Poco tiempo después de su fundación, el SLORC cambió el nombre de Birmania por el de Myanmar en un nuevo intento de «homogeneizar» el país. La Constitución de 1947 fue abolida y se anunció la celebración de elecciones, que finalmente se realizaron en mayo 1990 y en las que se alzó con la victoria la Liga Nacional para la Democracia (National League for Democracy, NLD), liderada por Aung San Suu Kyi¹¹, con un 80 % de los escaños¹². Sin embargo, el SLORC anuló este resultado alegando que era necesario aprobar antes una nueva Constitución. Tuvieron que transcurrir dieciocho años desde las elecciones de 1990 hasta 2008 para que se celebrara el referéndum para aprobar la nueva Constitución, período durante el cual algún militante del NLD permaneció en la cárcel o en arresto domiciliario. Entre ellos, Aung San Suu Kyi.

Mientras sucedía este período de transición democrática, y a pesar de la firma de alto el fuego con algunos grupos armados, las tensiones étnicas no cesaron. Es más, se incrementaron a partir de 2004.

Convertido en un país aislado y empobrecido por las continuas violaciones de los derechos humanos, en 2007 tuvo lugar la llamada «revuelta

¹¹ Hija del asesinado Aung San. Premio Nobel de la Paz en 1991.

¹² El NLD consiguió ganar el 80 % de los escaños, el NUP (National Unity Party), antiguo BSPP, un 2 %. El resto de los escaños fueron para los partidos de los grupos étnicos estaban representados por la UNLD (United Nationalities League for Democracy), con un 16 %, y por independientes (2 %).

del azafrán»¹³, en la que los monjes budistas se sublevaron contra el Gobierno Militar. La causa fue la subida de precios que agravaba el sufrimiento de 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.

Según la Constitución de 2008, los militares tendrían que estar presentes en los distintos órganos de gobierno¹⁴. Asegurada la representación militar, a finales de 2010, se convocaron elecciones, que no fueron ni justas ni libres. No se permitió la participación de Aung San Suu Kyi, todavía en arresto domiciliario, por lo que su partido decidió boicotearlas. En marzo de 2011 se instauraba un gobierno civil pero con dominio militar. Se disolvía el Consejo de Estado para el Desarrollo y la Paz (SPDC, en inglés) y el general retirado Thein Sein, primer ministro y hombre de confianza de Than Shew era nombrado presidente. Desde entonces, Thein Sein ha puesto 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 parciales¹⁵ a las dos cámaras legislativas. En esta ocasión, la victoria de Aung San Suu Kyi y su partido no dejó 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 período de aislamiento, conflictos étnicos y continua violación de los derechos humanos.

Las negociaciones de paz en el estado de Kachin

La Organización para la Independencia de Kachin (KIO) se estableció en 1961 como consecuencia del incumplimiento del acuerdo de Panglong. En poco tiempo se convirtió en uno de los grupos armados de oposición al régimen con mayor número de seguidores y mejor organizados. Controlaba el estado de Kachin y el norte del estado de Shan.

¹³ El término hace referencia al color de la vestimenta de los monjes budistas.

¹⁴ El poder ejecutivo del Estado estaría bajo control de los militares, en el poder legislativo tendrían una representación reservada del 25 % en las distintas cámaras. Los cargos de ministro de Defensa, Interior y Exteriores serían ocupados por militares. También se creaba el Consejo Nacional de Seguridad y Defensa, en el que los militares ocuparían 5 de las 11 plazas, aparte de la del presidente. De esta forma se garantizaba que en cualquier momento se pudiera declarar el Estado de Emergencia.

¹⁵ Solo se ponían en juego 45 escaños de los 664 que tiene el Parlamento, un 7 % del total.

El objetivo del grupo era la lucha armada como medio para alcanzar un diálogo político y buscar una solución negociada para reconocer la independencia del estado de Kachin. A principios de los años 90, la KIO tomó la iniciativa de establecer, en colaboración con otros grupos étnicos armados, un diálogo político con el Gobierno.

A pesar de los esfuerzos, y al ver que no existía una posición de unidad entre los otros grupos armados, la KIO firmó en solitario el alto el fuego en 1994¹⁶ con el Gobierno Militar, que por aquel entonces estaba al frente del país, e incluso participó en la Convención Nacional encargada de elaborar la Constitución de 2008.

Tras el alto el fuego, la KIO se alzó como una autoridad administrativa que funcionaba a modo de gobierno local y que mantenía sus propias Fuerzas Armadas. Sin embargo, la falta de transparencia, el enriquecimiento de los dirigentes, la corrupción y la poca repercusión de la explotación de las riquezas del estado en el bienestar de la población incrementaron el malestar interno.

Justo antes de la celebración de las elecciones de 2010, el Gobierno impulsó que el brazo armado de la KIO, el KIA, se transformara y pasara a formar parte del Cuerpo de Guardia de Frontera a cambio de entrenamiento y salario. Esta decisión no fue aceptada por la KIO y el alto el fuego quedó invalidado. La respuesta del Gobierno fue prohibir a los partidos políticos de Kachin, así como a los candidatos independientes de presentarse a las elecciones, ordenar el cierre de las sedes de la KIO, impedir su financiación y aplicarles el término de «insurgentes» en todos los medios¹⁷.

Con objeto de unir posiciones entre los grupos armados, en septiembre de 2010, los partidarios del alto el fuego y los partidarios de la lucha armada crearon el Comité de Emergencia de la Unión Federal (CEFU). Este comité estaba constituido por tres grupos partidarios del alto el fuego (KIO, NMSP y el SSA-N) y tres grupos armados activos (KNU, KNPP, CNF). En febrero de 2011, el CEFU¹⁸ se transformó en el UNFC (United Nationalities Federal Council): sus miembros aumentaron a doce lo que suponía contar con, aproximadamente, veinte mil efectivos.

Tras solo tres meses después de ponerse al frente del Gobierno, Thein Sein tuvo que hacer frente al repunte de violencia que se originó en fe-

¹⁶ Otros grupos como la Unión Nacional de Karen (KNU) y el Ejército del Sur del estado de Shan, continuaron la lucha hasta enero de 2012 cuando firmaron el alto el fuego.

¹⁷ TRANSNATIONAL INSTITUTE / BURMA CENTRUM NEDERLAND: «A changing ethnic landscape: Analysis of Burma's 2010 polls». Burma Policy Briefing, n.º 4, diciembre, 2010.

¹⁸ El concepto del UNFC es similar al del NDF de 1976, es decir unir fuerzas para contrarrestar y reaccionar ante cualquier intento de unificar el país obviando la diversidad, étnica, religiosa y cultural.

brero de 2011, cuando la KIO (o su brazo armado, el KIA) mató a un militar en una zona controlada por el grupo¹⁹. Lejos de quedar en un incidente aislado, se reanudó la lucha. Así, el 9 de junio de 2011, se produjeron enfrentamientos entre el ejército y el grupo armado en Bumsen, un lugar estratégico para este último y cercano a dos presas de generación eléctrica operadas por China. Ese mismo día las tropas del Ejército mataron y torturaron a un representante de la KIO. Se había traspasado el límite de actuación establecido para cada parte. El grupo armado respondió y los enfrentamientos se sucedieron durante los meses siguientes no solo en el estado de Kachin, sino también en el norte del estado de Shan.

Las negociaciones de paz realizadas en junio y agosto de ese año entre el Gobierno local de Kachin y la KIO no lograban avanzar. Comenzó, entonces, el diálogo a nivel nacional, en el que el Gobierno dio muestras de cierta inflexibilidad para hacer concesiones. Sin embargo, Thein Sein continuó con sus intenciones de alcanzar un acuerdo de paz.

La cancelación, en septiembre de 2011, del proyecto chino de construcción de la presa de Myitsone en el estado de Kachin, a la que se oponían tanto la KIO como los habitantes del estado, podría haber provocado un acercamiento, del Gobierno Central pero no fue visto así por el grupo armado. Otro intento más del presidente se realizó en diciembre de 2011 cuando propuso paralizar la ofensiva del ejército contra la KIO. En marzo de 2012, en vista de que no se conseguía acercar posiciones, el presidente cambió al responsable de las negociaciones y eligió al ministro de Transportes, Aung Min, quien se reunió con la KIO, por primera vez, el 21 de mayo de 2012 en la ciudad tailandesa de Chiang Rai. Las siguientes²⁰ tuvieron lugar en terreno controlado por la KIO, lo que suponía una prueba por parte del Gobierno del interés por alcanzar un acuerdo, ya que la presencia de sus negociadores en terreno hostil ponía en peligro su propia seguridad.

La localización de las negociaciones todavía continuaba siendo uno de los puntos clave. La siguiente sucedió el 30 de octubre en la ciudad china de Ruili, situada al borde de la frontera del estado de Kachin. En esta ocasión no se produjo el ambiente positivo de reuniones anteriores, ya que el tema que se discutía era la reorganización de las fuerzas del Ejército y del KIA en el estado de Kachin. Sin embargo, la KIO, no valoró el esfuerzo realizado por el Gobierno, dispuesto incluso a retirar sus tropas, y no envió a ningún representante relevante.

La lucha armada continuó y el 28 de diciembre de 2012 el ejército de Myanmar realizó un ataque aéreo en el cuartel general del KIA situado en

¹⁹ TRANSNATIONAL INSTITUTE / BURMA CENTRUM NEDERLAND: «Burma's new government: prospect for governance and peace in ethnic states», Burma Policy Briefing, n.º 6, mayo, 2011.

²⁰ El 31 de mayo, el 1 de junio y, posteriormente, el 21 de junio.

Lajayang, a diez kilómetros de Laiza, de alto valor estratégico por estar situado en la frontera con China²¹. Esto suponía una nueva escalada en el conflicto y daba al traste con las intenciones del presidente de no realizar acciones armadas. A este ataque le siguió el realizado a la base del KIA de Hka Ya Bum el 26 de enero de 2013²², esta vez con artillería. Parecía que las posiciones de Thein Sein y de los militares divergían cada vez más y se cuestionaba hasta qué punto el presidente tenía poder sobre los mismos. Sus llamamientos continuos a que no se hiciera ninguna intervención armada no eran escuchados. En este punto, apareció un actor cuyos intereses se estaban viendo seriamente afectados: China.

Teniendo en cuenta que los ataques de producían en sus fronteras y que la inestabilidad de la zona ponía en peligro sus intereses económicos, China se alzó con un papel protagonista en la nueva ronda de negociaciones e instó al Gobierno a que acordara el alto el fuego. A finales de enero de 2013 el ejército finalizó sus ofensivas en el estado de Kachin y el KIA declaró que también estaba dispuesto a dar ese paso. Se estableció una línea roja entre ambos bandos que resultó ser efectiva para evitar nuevos enfrentamientos.

En 4 de febrero tuvo lugar una nueva ronda de negociaciones en la ciudad china de Ruili²³, a la que asistieron también representantes de la Unión Nacional de Karen. Las negociaciones volvían de nuevo a un rumbo pacificador. El 20 de febrero, en la ciudad tailandesa de Chiang Mai, el representante del Gobierno se reunió con el UNCF, integrado por grupos étnicos no armados y armados, incluida la KIO. Estaba claro que la resolución del conflicto de Kachin no era una cuestión local, sino que afectaba a todos los grupos étnicos a pesar de que todos habían alcanzado ya acuerdos de paz con el Gobierno. En esta ocasión, el papel mediador de China fue ocupado por Japón²⁴ a petición de ambas partes negociadoras.

Las charlas continuaron en Ruili el 11 y 12 de marzo de 2013. China envió a Wang Yingfan como observador, quien desempeñó un importante papel para alcanzar un acuerdo²⁵. Para la siguiente ronda del 6 de abril, la KIO invitó como observadores a Estados Unidos, Reino Unido y la ONU, a lo que China se opuso rotundamente, y no llegaron a celebrarse. China quería dejar claro que su implicación en el conflicto se debía a la involucreción de sus territorios fronterizos intentando excluir, de esta forma, a la comunidad internacional de las negociaciones de paz. Sin embargo,

²¹ <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1335833>.

²² <http://www.theguardian.com/world/2013/jan/27/burmese-take-kachin-outpost>.

²³ <http://www.europapress.es/internacional/noticia-rebeldes-kachin-gobierno-birmano-inician-negociaciones-paz-20130204091619.html>.

²⁴ El intermediario fue el grupo Nippon Foundation.

²⁵ <http://www.irrawaddy.org/archives/29598>.

en la ronda celebrada del 28 al 30 de marzo, China accedió a que un observador de la ONU estuviera presente al ver que podría constituir una garantía para que el alto el fuego, finalmente, se produjese.

Situación actual del conflicto

El 30 de mayo de 2013, Gobierno y representantes de la KIO firmaron, finalmente, un acuerdo de paz en presencia de representantes de China, la ONU y ocho grupos armados. Aunque no es un alto el fuego pero se puede considerar como tal. El acuerdo consta de siete puntos²⁶:

- Establecimiento de un diálogo político.
- Planificación del cese de hostilidades.
- Establecimiento de comités de seguimiento.
- Apoyo y realojo de los personas desplazadas.
- Continuación con el diálogo relativo al posicionamiento de las tropas.
- Establecimiento de un equipo técnico de la KIO en Myitkyina (Kachin) para facilitar las negociaciones de paz.
- Invitación a la próxima reunión al mismo número de observadores; además, se permitirá la presencia de otros, previo acuerdo de las partes.

El propósito del presidente Thein Sein es que el acuerdo de paz se prolongue a largo plazo. Las casi continuas conversaciones mantenidas en los primeros meses de 2013 han demostrado que existe un firme interés en que finalicen los enfrentamientos. Sin embargo, en junio las tropas de ejército de Myanmar y los insurgentes de Kachin se han enfrentado en veintiuna ocasiones desde que se firmara el acuerdo en mayo, lo que hace pensar que, si bien el acuerdo supone un gran avance, el conflicto todavía no ha acabado. Para la KIO, la confianza entre los militares y el grupo armado no solo se basa en el diálogo, sino que tiene que existir una confirmación de lo acordado. Desde este punto de vista, la reorganización de los militares en los alrededores del estado de Kachin, es considerada por la KIO, más que como una retirada, como una maniobra para ganar tiempo y continuar con los enfrentamientos²⁷.

Un asunto derivado del conflicto y todavía sin resolver es el desplazamiento de cien mil civiles como consecuencia de los enfrentamientos. En febrero y abril se permitió la entrada de convoyes de la Cruz Roja y de la ONU, respectivamente, a zonas controladas por los kachin, lo que consti-

²⁶ INTERNATIONAL CRISIS GROUP: «A tentative Peace in Myanmar's Kachin Conflict», en *Asia Briefing*, n.º 140.

²⁷ <http://www.rfa.org/english/news/myanmar/kachin-06272013153328.html>.

tuye un paso importante aunque muy pequeño para aliviar el sufrimiento de la población de la zona fronteriza.

Tomás Ojea Quintana, observador de la ONU para el seguimiento de la situación en Myanmar, en su visita realizada a mediados de agosto, se ha mostrado cauto en la valoración de la situación que atraviesa el país, pese a que se están realizando grandes avances. Para el diplomático, terminar con los conflictos étnicos y religiosos constituye una prioridad.

Un factor importante que se ha de tener en cuenta para la resolución del conflicto es impedir la financiación de los grupos armados, que en su gran mayoría está relacionada con el contrabando y el tráfico de drogas.

Myanmar es el segundo productor de opio del mundo con un porcentaje estimado del 25 % de toda la producción mundial²⁸. Además, es la mayor fuente de anfetaminas y opiáceos del sudeste asiático. A pesar de los esfuerzos del Gobierno, el cultivo de amapolas se ha incrementado un 17 % en 2012²⁹. El mayor incremento se ha producido en el este y el norte del estado de Shan y en el estado de Kachin.

Todo parece indicar que este incremento está relacionado con la inestabilidad generada por el conflicto de Kachin. Son varias las razones que señalan los expertos³⁰: mayores ingresos para la población local que los logrados por otros cultivos, financiación de los grupos étnicos armados y de las actividades ilícitas de los grupos militares (People's Militia Forces) establecidos en las zonas de conflicto³¹.

El papel de los actores externos

Para algunos analistas el proceso de reconciliación entre las distintas etnias debe liderarse desde el propio Gobierno de Myanmar y debe tratarse como un asunto interno en el que participen todos los sectores sociales: sociedad civil, militares, los representantes de las distintas religiones, el NLD y los líderes de todas las etnias, incluidos los de sus ramas armadas. No son pocos los que opinan que la entrada en juego de agentes externos no hace sino complicar más la situación, ya que, tras el apoyo a la pacificación, no se encuentran otros motivos más que los estrictamente económicos derivados de la explotación de los recursos naturales del rico país.

Sin embargo, la presencia de observadores externos en la ronda de negociaciones de paz, realizada en los primeros meses de 2013 entre el Gobierno y la KIO, es la constatación de que las principales potencias y

²⁸ UNODC Report South-East Asia Opium Survey 2012.

²⁹ Ibídem.

³⁰ <http://www.mmpeacemonitor.org/conflict/increasing-drug-trade>.

³¹ <http://www.burmaethnicstudies.net/pdf/BCES-BP-No.4.pdf>.

organizaciones tienen mucho que decir para terminar con los conflictos étnicos. El valor geopolítico de Myanmar es incuestionable.

China

Myanmar y China siempre han mantenido una estrecha relación³² sobre todo tras el golpe de Estado de 1988³³. A ello ha contribuido la imposición de sanciones económicas por parte de Estados Unidos y la UE en la época del régimen militar. Además, como Estado rico en recursos naturales —principalmente jade y oro— y energéticos, Myanmar atrajo el interés de agentes externos, especialmente China, lo que acabó provocando una explotación insostenible de los recursos. La población, lejos de verse beneficiada por los ingresos, se veía desposeída de sus tierras, obligada a trabajar en condiciones extremas, en las que se incluía la explotación infantil, y lejos del amparo de cualquier derecho laboral.

Sin embargo, con la llegada de Thein Sein tras las elecciones de 2010 y la creación de un gobierno «civil», esta dependencia económica y política entre China y Myanmar se ha visto afectada por el interés mostrado por el nuevo presidente en fomentar la relación con potencias occidentales.

China no puede perder la oportunidad de seguir siendo el principal socio de Myanmar. Y este interés se debe a varios motivos: los recursos naturales, su comercio fronterizo, las infraestructuras energéticas que está construyendo en el país y el hecho de que Myanmar constituya su puerta hacia el Índico para salvar el estrecho de Malaca.

Todos estos factores hacen que China haya puesto un especial interés en la transición política que se está llevando a cabo en su país vecino y en la resolución de los conflictos étnicos, principalmente en el estado de Kachin, con el que comparte frontera. Pero no ha sido hasta septiembre de 2011, fecha en que Thein Sein paralizó la construcción de la presa Myitsone³⁴ en el río Irawadi, cuando China ha tomado una participación

³² Incluso algunos dirigentes de Myanmar se dirigían a China como Paukphaw que significa “hermano de sangre”.

³³ La relación bilateral entre ambos países se había formalizado en 1971. Desde 1967, el Partido Comunista Chino apoyaba al Partido Comunista de Birmania (CPB), en conflicto con el gobierno de Myanmar y que se había ubicado en el área fronteriza controlando el comercio de la zona. Sin embargo, este apoyo, fue cada vez menor a la vez que se fortalecían las relaciones con el gobierno, lo que permitió que el ejército de Myanmar realizara una ofensiva contra el CPB y se hiciera de nuevo con el control de las áreas fronterizas.

³⁴ La presa Myitsone, se encuentra a 42 kilómetros de Myittha, capital del estado de Kachin, y constituye uno de los siete proyectos hidroeléctricos que la empresa China Power Investment Corporation tiene planeado construir a lo largo del río Irawadi. La

activa en la resolución del conflicto que siempre consideró como asunto interno de Myanmar. Es más, los kachin, de mayoría cristiana, son vistos como partidarios de Occidente, y en concreto de Estados Unidos, por lo que China se ha opuesto a la participación como observadores tanto de Estados Unidos como de Gran Bretaña en las negociaciones para alcanzar un acuerdo de paz con el Gobierno Central. China también se opuso a poner en las actas cualquier alusión a la asistencia humanitaria y al seguimiento del alto el fuego porque supondría la intervención internacional en el conflicto.

China ha visto amenazados sus intereses: la extensión del conflicto en sus fronteras, el flujo masivo de refugiados y, lo que es más preocupante, la paralización de sus proyectos energéticos y mineros emprendidos en el país³⁵.

Aparte de los proyectos hidroeléctricos iniciados en el país, hay que destacar la construcción de un oleoducto y un gaseoducto que atraviesan Myanmar y unen el puerto de Kyaukpyu con la provincia china de Yunnan y que constituyen una gran apuesta de China para cambiar el mapa de su suministro energético evitando el estrecho de Malaca y acortando el trayecto en mil doscientos kilómetros.

A finales de julio de 2013, China comenzó a recibir gas natural de Myanmar a través de este gaseoducto, que presenta una capacidad de doce mil millones de metros cúbicos³⁶. Hasta ahora lo hacía solo de Turkmenistán y Uzbekistán. En cuanto al oleoducto, todavía en fase de construcción, tendrá una capacidad anual de transporte de veintidós millones de toneladas. Ambos proyectos le supondrán al Gobierno de Myanmar alrededor de mil millones de dólares anuales durante las próximas tres décadas³⁷.

La construcción de ambos proyectos ha provocado protestas y conflictos con la población local de Myanmar, que no han visto compensada la pérdida de sus tierras³⁸, sobre todo en los alrededores de Kyaukpyu, cuya economía está basada en la agricultura.

electricidad generada se enviará a la provincia china de Yunnan, como ya sucede con la planta de Shweli de 600 MW y que constituye la de mayor capacidad de Myanmar. Aparte de la presa de Mystsone, los otros seis proyectos de momento siguen en marcha. Para más información consúltese: KUDO, Toshihiro: «China's Policy toward Myanmar: Challenges and Prospects», disponible en: <http://www.ide.go.jp>.

³⁵ Como la mina de cobre de Letpadaung.

³⁶ <http://www.thehindu.com/news/international/world/myanmar-pipeline-to-diversify-china-energy-supply/article4966145.ece>.

³⁷ www.idsa.in/idsacomments/ChinasPipelinesinMyanmar_shivananda_100112.

³⁸ Para más detalles, véase: <http://www.earthrights.org/sites/default/files/documents/the-burma-china-pipelines.pdf>.



Figura 13.2: Trazado del oleoducto y gaseoducto desde la provincia de Yunnan hasta el Puerto de Kyaukphyu. Fuente: www.shwe.org

Además de estos proyectos energéticos, China también está construyendo una línea de ferrocarril³⁹, en paralelo, de 810 kilómetros que va desde el puerto de Kyaukphyu hasta Kunming, en la provincia de Yunnan, lo que le va a permitir intensificar sus relaciones comerciales con África y Oriente Medio.

Asegurar el comercio por vía terrestre también constituye un interés estratégico de China en Myanmar. Por este motivo, la seguridad de sus fronteras es una cuestión de especial preocupación. En la actualidad, el intercambio comercial anual en las áreas fronterizas supera los setecientos millones de dólares: Musa es el principal punto comercial, con un valor de quinientos millones de dólares⁴⁰. Los últimos incidentes en la frontera del estado de Kachin a finales de 2012, en los que varios proyectiles cayeron en territorio chino, pusieron de manifiesto el malestar de la población china por «la falta de cuidado» del Gobierno de Myanmar.

Aparte de esta importancia económica que tiene para el desarrollo de la región, la frontera entre ambos países puede considerarse bastante

³⁹ <http://elevenmyanmar.com/national/2801-activists-criticise-lack-of-transparency-on-china-railway-project>.

⁴⁰ [http://www.asianewsnet.net/Myanmar-border-trade-exceeds-US\\$700m-49104.html](http://www.asianewsnet.net/Myanmar-border-trade-exceeds-US$700m-49104.html).

permeable, incluido el tráfico de personas y el contrabando de drogas. China necesita al estado de Kachin para contribuir al auge económico de la provincia de Yunnan y Kachin depende de China para sobrevivir alejada del dominio central de Myanmar. Por otro lado, desde que se inició el conflicto, existen unos cien mil desplazados que son vulnerables al tráfico de personas, principalmente mujeres y niños. China, incómoda con esta situación, forzó a regresar en agosto de 2011 a unos cinco mil desplazados, mucho de los cuales, desprovistos de sus tierras, viven ahora en campos de refugiados⁴¹.

Por otro lado, la nueva etapa democrática y de apertura emprendida por Thein Sein, ha supuesto un acercamiento con Estados Unidos y la UE con el consiguiente levantamiento de sanciones y el aumento de inversiones en el país. Este viraje ha provocado el mayor interés de China en la aceleración de la resolución del conflicto. China quiere estabilidad en sus proyectos energéticos emprendidos en Myanmar y no le agrada ninguna intromisión de las potencias occidentales, en concreto de Estados Unidos, cuyo interés geoestratégico se encuentra ahora en la región del sudeste asiático.

Pero, a pesar de la necesaria estabilidad de Myanmar para sus propios intereses, China no quiere desempeñar un papel demasiado activo en las negociaciones de paz. Por un lado, no le interesa en absoluto apoyar a la KIO en su búsqueda de la autodeterminación del estado de Kachin y oponerse de esta forma al Gobierno. Pero a la vez, continúa proveyendo armamento al grupo insurgente United Wa State Army (UWSA) que controla la frontera en el noroeste del país⁴² pese a que públicamente lo niega⁴³. Es decir, un doble juego para demostrar al Gobierno que es ella, China, la potencia que mejor va a cuidar los intereses de Myanmar, actuando de vecino protector e inversor como lo fue años atrás.

India

India y Myanmar, que comparten 1 600 kilómetros de frontera, presentan un interés mutuo. India necesita apoyar a un Estado que se encuentra en un período de transición antes de que se mueva hacia algún otro actor que pueda suponer una amenaza para la seguridad india. Myanmar es un puente para alcanzar el sudeste asiático y fomentar el desarrollo econó-

⁴¹ <http://www.acnur.es/noticias/notas-de-prensa/985-acnur-esta-en-contacto-con-los-kachin-expulsados-desde-china>.

⁴² <http://www.janes.com/article/12159/china-sends-armed-helicopters-to-myanmar-separatists>.

⁴³ <http://www.mmmtimes.com/index.php/national-news/6601-china-denies-arms-sale.html>.

mico de su zona noreste, escasa de inversiones y crecimiento industrial. Para Thein Sein, India es un gran aliado.

En relación con el conflicto de Kachin, India se ha visto envuelta en un dilema. Por un lado, si apoyaba las acciones ofensivas del Gobierno frente al KIA, los grupos armados con los que esta organización tenía relaciones, como el ULFA⁴⁴ (United Liberation Front of Asom) y la PLA (People's Liberation Army) podrían aumentar sus acciones ofensivas. Si apoyaba a los kachin como lo hizo en 1990, inquietaría a China y podría aumentar la presencia de Estados Unidos y convirtiendo el estado de Kachin en una especie de satélite norteamericano⁴⁵.

Ahora que parece que el proceso democrático se está afianzando en Myanmar y que las negociaciones de paz van por buen camino, India va a centrarse en sus intereses estratégicos. Puede llegar a ser una potencia dominante en la región indio-pacífica y aumentar su peso en la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático). Pero debe darse prisa porque llega con algo de retraso con respecto a China.

La colaboración estratégica con Myanmar se basa en la lucha contra insurgentes en la frontera con ambos países, los intercambios comerciales y la explotación de los recursos energéticos de la bahía de Bengala. En la parte de seguridad y defensa, a India también le interesa que Myanmar aumente su poder naval en el Índico, por lo que le ofrece la construcción de buques y el entrenamiento de sus tropas en instituciones militares indias⁴⁶. India y Myanmar comparten gran parte de la bahía de Bengala y deben estrechar su colaboración para luchar contra la piratería, el narcotráfico, la pesca ilegal y el tráfico de personas y asegurar el tráfico comercial del Índico.

También la lucha contra el narcotráfico y el contrabando está en la agenda de ambos países, ya que India constituye un país de paso entre las dos grandes zonas productoras de opio: Afganistán-Pakistán y el triángulo formado por Myanmar, Laos y Tailandia⁴⁷.

Estados Unidos

Junto con China y la UE, Estados Unidos es uno de los actores principales en la nueva etapa de apertura de Myanmar⁴⁸. El sudeste asiático se ha

⁴⁴ http://www.satp.org/satporgtp/countries/india/states/assam/terrorist_outfits/ulfa.htm.

⁴⁵ <http://www.vifindia.org/article/2011/february/17/Kachin-Myanmar-Conflict-Implications-for-India>.

⁴⁶ <http://www.defensenews.com/article/20130730/DEFREG03/307300009/India-Boosts-Defense-Ties-Myanmar>.

⁴⁷ <http://www.icwa.in/pdfs/IBindiamyanmar.pdf>.

⁴⁸ Estados Unidos nunca ha aceptado el cambio de nombre del país, que se realizó sin consulta popular. En toda la documentación norteamericana de habla de «Burma»,

convertido, en los últimos años, en el foco de interés norteamericano. Consciente de ello, Thein Sein ha tendido la mano a las potencias occidentales, quienes, en respuesta, han levantado las sanciones comerciales impuestas a medida que se han ido produciendo las reformas del gobierno democrático.

En julio de 2012, la Administración de Obama autorizó la exportación de servicios financieros tras casi 15 años sin realizar inversiones en el país asiático y en noviembre de ese mismo año autorizó la importación de productos de Myanmar a excepción del jade y los rubíes⁴⁹. Y desde 2013 los ciudadanos norteamericanos ya pueden realizar operaciones financieras con las cuatro entidades más importantes del país: Asia Green Development Bank, Ayeyarwaday Bank, Myanmar Economic Bank y Myanmar Investment and Commercial Bank⁵⁰. Además, se creó un fondo de ciento setenta millones de dólares para dos años⁵¹ dirigidos a la consolidación de la democracia, la pacificación del territorio, el cumplimiento de los derechos humanos, la transparencia política y la seguridad alimentaria, entre otros.

El acercamiento entre ambos países se ha hecho evidente con la visita de Obama en noviembre de 2012, la primera que hacía un presidente norteamericano y que fue correspondida en mayo de 2013 por el presidente Thein Sein. Los compromisos alcanzados por ambas partes incluyen: la libertad religiosa, el diálogo con las minorías étnicas, la ayuda humanitaria en el estado de Rajine y en las zonas de conflicto, 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.

Todo este cambio en las relaciones de Myanmar y las potencias occidentales abre una etapa más de competición geopolítica entre Estados Unidos y China. El apoyo estadounidense va enfocado a establecer una mayor presencia en la zona. China no puede permitir que Myanmar, el que fuera su Estado protegido, se convierta ahora en aliado de Estados Unidos. La invitación realizada a Myanmar para actuar como observador en el ejercicio Cobra Gold⁵² a principios de 2013 ha abierto la posibilidad de que poco a poco se estreche la relación también a nivel militar, al igual que Estados Unidos ya hizo con Tailandia, Japón, Corea del Sur, Singapur y, más recientemente, con Vietnam e India.

Birmania.

⁴⁹ Para más detalles consúltese: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/35910.htm>.

⁵⁰ <http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/pages/burma.aspx>.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² El ejercicio Cobra Gold se realiza en Tailandia. Se trata del ejercicio militar conjunto más antiguo y numeroso que realiza Estados Unidos en Asia. El ejercicio se realiza con los aliados en la región como Tailandia, Singapur y Japón.

Con esta aproximación, Estados Unidos también puede influir para que Myanmar se aleje del que fuera otro de sus aliados, Corea del Norte, y evitar algún intento de proliferación nuclear. La opacidad del régimen militar provocó que surgieran rumores sobre el desarrollo de un programa nuclear en Myanmar a pesar de su pertenencia al TNP. Estos rumores estaban fundados en fotografías y en un informe firmado por inspectores del OIEA⁵³ (Organismo Internacional de la Energía Atómica). Thein Sein es consciente de la importancia de abandonar cualquier intento de programa nuclear si quiere seguir con las reformas emprendidas y con el apoyo de Estados Unidos y de la ASEAN. Y a ello se ha comprometido.

La población de Kachin se muestra expectante ante cualquier movimiento de acercamiento de Estados Unidos al Gobierno de Thein Sein. Para ellos, Estados Unidos es un aliado y no les hacen olvidar que esta etnia los ayudó en la Segunda Guerra Mundial. No se les puede traicionar. Necesitan saber que el apoyo estadounidense al nuevo Gobierno estará condicionado por el apoyo a las minorías étnicas y al reconocimiento de la diversidad cultural y religiosa.

Estados Unidos pretende continuar con las restricciones sobre actividades y productos que supongan un abuso de los derechos humanos o que impliquen cualquier retroceso en las reformas políticas emprendidas hacia la democracia. En verano, expiraba la prohibición de importar rubíes y jade de Myanmar, pero Estados Unidos ha extendido su período de aplicación un año más⁵⁴. La posibilidad de que Estados Unidos levantara las sanciones a este tipo de productos era un motivo de preocupación para los habitantes del estado de Kachin. El jade solo se obtiene en este estado, pero la explotación, además de infringir los derechos humanos y laborales, está centralizada por el Gobierno, lo que hace que los beneficios no reviertan en su población.

Estados Unidos, con muchos intereses geopolíticos en la zona, deberá medir sus acciones para que ambos bandos, Gobierno y población de Kachin, no se den por ofendidos o traicionados.

Unión Europea

El principal objetivo de la Unión Europea es apoyar al gobierno democrático de Thein Sein para incentivar el desarrollo económico y social del país, el respeto a los derechos humanos y relanzar las relaciones de Myanmar con la comunidad internacional.

⁵³ SANTORO, David: «ASEAN's WDM Scorecard», en *Issues & Insights*, vol. 12, n.º 3, 2012.

⁵⁴ <http://www.reuters.com/article/2013/08/07/us-usa-myanmar-gems-idUSBRE97615L20130807>.

Transcurridos dos años desde que el nuevo Gobierno tomó posesión iniciando la transición democrática, el Consejo de la Unión Europea hizo público en julio de 2013 el nuevo marco de actuación que establecerá las prioridades en la política hacia Myanmar⁵⁵: alcanzar la paz entre los grupos étnicos con especial mención a los conflictos que tienen lugar en los estados de Kachin y Rajine, la consolidación de la democracia y el respeto a los derechos humanos; fomentar el desarrollo económico y el comercio; e impulsar el compromiso de Myanmar con la comunidad internacional.

Con respecto a las sanciones comerciales⁵⁶ que se han venido sucediendo en los últimos años y que comenzaron en 1996, la UE procedió a su levantamiento en abril de 2013, para todos los productos con excepción de las armas. En julio se ha dado un paso más a la vista del informe de la Organización Mundial del Trabajo⁵⁷ en el que se reconoce que se han logrado avances en los derechos laborales de la población de Myanmar. La UE ha decidido incluirlo de nuevo en el sistema de preferencias comerciales⁵⁸, dentro de la modalidad «Everything but Arms». Este sistema permite ofrecer a los países en desarrollo aranceles más bajos para impulsar su desarrollo económico.

Naciones Unidas

Naciones Unidas ha ejercido de observador en las últimas rondas de conversaciones de paz entre la KIO y el Gobierno para alcanzar el alto el fuego en el estado de Kachin. Sin embargo, hay que señalar que los conflictos étnicos de Myanmar siempre se han considerado asuntos internos que no afectan a la seguridad internacional. Posición que es avalada por Rusia y China, las cuales pueden vetar cualquier posibilidad de que este tema sea tratado en el Consejo de Seguridad⁵⁹.

El esfuerzo de Naciones Unidas está enfocado en dos vertientes. Por un lado, a nivel político, busca instar al Gobierno de Myanmar a que continúe con las reformas emprendidas y al cumplimiento de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y los derechos laborales⁶⁰. Por otro, se dedica a prestar ayuda humanitaria a los desplazados a través de las distintas agencias de la organización.

⁵⁵ http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138272.pdf.

⁵⁶ En 2012, Myanmar exportó a la UE un total de 164 millones de euros, lo que supone el 3 % del total de las exportaciones del país y el 0,01 % del total de importaciones de la UE (preferentemente productos textiles).

⁵⁷ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-695_en.htm.

⁵⁸ La UE había retirado a Myanmar del Sistema de preferencias.

⁵⁹ <http://www.ipsnoticias.net/2005/10/birmania-asean-pide-accion-al-consejo-de-seguridad/>.

⁶⁰ A/RES/67/233 del 8 de abril.

Asean

Myanmar forma parte de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)⁶¹ 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 intromisión en los asuntos internos de los miembros, en 2004 se creó el Comité Interparlamentario sobre Myanmar (AIPMC), compuesto por un grupo de parlamentarios procedentes de Malasia, Indonesia, Singapur, Tailandia, Filipinas y Camboya. El propósito del grupo era promover la transición democrática, el cumplimiento de los derechos humanos y buscar el apoyo internacional para alcanzarlo. Es decir, seguir muy de cerca la situación interna de Myanmar, ya que las relaciones de la ASEAN con sus principales colaboradores (UE y Estados Unidos) corrían peligro de romperse por el hecho de que un Estado en donde no se respetaban los derechos humanos formara parte de la Asociación. Estaba en juego el propio prestigio de la ASEAN.

La ASEAN tiene una naturaleza principalmente económica, pero también de seguridad a través del Consejo de Seguridad de la ASEAN y el Foro Regional de la ASEAN. Esta interdependencia entre los Estados está basada en la confianza mutua, la diplomacia preventiva y la no intromisión en los asuntos internos de cada Estado. Esto ha hecho que la ASEAN haya recibido duras críticas de la comunidad internacional al ver cómo la asociación no era lo suficientemente resolutiva en asuntos que ocurrían dentro de las fronteras de Myanmar, como sucedió en 2008 cuando el ciclón Nargis arrasó el sur del país, causando más de 28 000 muertos y el régimen militar no permitió la entrada de la ayuda internacional. Un año antes, la ASEAN tampoco había intervenido en las graves revueltas que tuvieron lugar en el país.

En 2014, Myanmar asumirá la presidencia rotatoria de la ASEAN. En realidad le correspondía en el 2016, pero ha cambiado el turno a Laos, no sin recibir algunas críticas al respecto. Será la primera vez que la asuma,

⁶¹ 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.

ya que en su anterior turno, en 2006, tuvo renunciar, pues se ponían en peligro las relaciones de la ASEAN con los países y organizaciones que habían impuesto sanciones. La UE amenazó en boicotear el diálogo bilateral entre las dos organizaciones si Myanmar ejercía la presidencia⁶².

El año siguiente, 2015, será un año clave para la Asociación, ya que se establecerá como comunidad económica. Dejar la presidencia del año anterior a un país en pleno proceso democrático y con conflictos étnicos por resolver entraña ciertos riesgos. Myanmar, sin embargo, no deja pasar la oportunidad de asumir su primer papel como actor protagonista en la esfera internacional.

Durante su presidencia Myanmar tendrá que mostrar su habilidad para tratar ante la ASEAN algunos de los problemas internos que tiene sin resolver, como el caso de los rohingya⁶³. Y también cómo abordar su relación con China y su implicación en la estabilidad de mar del Sur de China⁶⁴.

Conclusiones y perspectiva

A pesar de la progresiva restauración de la democracia y de los intentos de reconciliación entre las distintas etnias, la situación en Myanmar no ha dejado de estar en el punto de mira de la comunidad internacional por la posible continuidad de las violaciones de derechos humanos y de los conflictos étnicos, en especial la situación en el estado de Kachin y la de los rohingya en el estado de Rajine⁶⁵.

El conflicto interno con los rohingya merece una atención especial: Irán está presionando a la ONU para que dicte una resolución sobre las atrocidades que se están cometiendo en el estado de Rajine⁶⁶. Además, el Gobierno debe esclarecer las causas del brote de violencia que se produjo en los meses de junio y octubre de 2012⁶⁷ que causaron 192 muertos. Incluso la Oficina Europeo-Birmanesa situada en Bruselas ha alertado sobre

⁶² <http://es.euronews.com/2005/07/27/myanmar-antigua-birmania-renuncia-a-su-turno-en-la-presidencia-de-la-asean-la-asociacion-de-naciones-del-sudeste-asiatico/>.

⁶³ La ASEAN también tiene su propia declaración de los derechos humanos, por lo que la de los rohingya es una cuestión de especial importancia dada la situación de apátridas en la que se encuentra esta población.

⁶⁴ RAM, Vignesh: Myanmar's ASEAN Challenge in 2014. Disponible en: <http://www.mizzima.com/opinion/contributor/9675-myanmar-s-asean-challenge-in-2014>.

⁶⁵ Según las declaraciones de Tomás Ojea Quintana, observador de la ONU para la situación de los derechos humanos en Myanmar, durante su visita al país a mediados de agosto.

⁶⁶ <http://www.presstv.ir/detail/2013/05/18/304086/iran-urges-swift-action-on-myanmar/>.

⁶⁷ Informe de enviado especial de la ONU, Tomás Ojea Quintana, observador de los derechos humanos en Myanmar durante su visita en febrero de 2013.

la posibilidad de que se produzca un genocidio comparable al que tuvo lugar en Ruanda.

Desde las últimas elecciones, el Gobierno actual ha dado pasos positivos hacia la democratización del país, el respeto a los derechos humanos, la libertad de prensa, la liberación de presos políticos y la firma de acuerdos de alto el fuego con los grupos étnicos más activos del país; de todos ellos, el mayor logro alcanzado son las conversaciones con los Kachin. En el acuerdo de paz alcanzado se establecen una serie de condiciones que comprometen al Gobierno y a la KIO a continuar con el diálogo. También hay que destacar el avance que supuso el permiso del Gobierno para la entrada en el país de un convoy de la ONU y otro de la Cruz Roja en el estado de Kachin para asistir a los cien mil desplazados por el conflicto.

Thein Sein es consciente de que el desarrollo económico y social es imprescindible para la resolución de los conflictos internos étnicos. Durante muchos años, el país ha vivido bajo un régimen militar con el convencimiento de que homogeneizar el país era la única forma de mantener unido a Myanmar. Sin embargo, Thein Sein debe estructurar un país unido que contemple la diversidad de la población, procurando dotar de más autonomía para la gestión política y económica a cada uno de los estados y asegurar una representación democrática de las distintas minorías étnicas en las instituciones gubernamentales. También debe promover el desarrollo económico y garantizar que las inversiones reviertan en la población. Si no, la falta de recursos movilizará a la población agravando los conflictos étnicos existentes, aumentando el contrabando y el tráfico de drogas, debilitando el poder democrático y abriendo las puertas para la entrada de un nuevo régimen militar.

Thein Sein debe ofrecer confianza de que no se van a incumplir los acuerdos de paz alcanzados. Habrá que ver hasta qué punto Thein Sein puede controlar las acciones militares en las áreas fronterizas. De momento parece que el viento sopla a su favor, ya que en julio de 2013, ordenó el desmantelamiento de la fuerza fronteriza en el estado de Rajine, por supuestas acusaciones de corrupción. A partir de ahora el control fronterizo lo realizará la policía, lo que puede producir alguna mejora en la situación⁶⁸.

En este camino hacia el progreso es necesaria la colaboración internacional. El levantamiento de sanciones por parte de Estados Unidos y la UE puede contribuir en gran medida a ello. Además, para la KIO es importante la participación de Estados Unidos y Gran Bretaña para asegurar que los conflictos étnicos no caigan en el olvido y que los derechos de sus minorías étnicas queden garantizados bajo el nuevo sistema democrático.

⁶⁸ <http://www.europapress.es/internacional/noticia-thein-sein-desmantela-fuerza-fronteriza-acusada-graves-abusos-contra-rohingya-20130715152245.html>.

Y garantizando la seguridad en el país también se podrá desarrollar el turismo para que en el futuro pueda ser uno de los principales sectores económicos del país. Según el Banco Asiático de Desarrollo, está previsto que en 2015 visiten Myanmar 2,2 millones de turistas, cifra que se duplicará en 2020⁶⁹. Estas previsiones justifican la apertura de un segundo aeropuerto en la ciudad de Rangún y constituyen una apuesta más para impulsar el desarrollo económico de la región.

Una protagonista de excepción para el cambio en la situación actual de Myanmar es Aung San Suu Kyi, líder del partido denominado Liga Nacional para la Democracia (National League for Democracy (NDL) y que es hija del general Aung San, que fue un héroe en la independencia de país. Poseedora ahora de un escaño, se espera mucho de ella, aunque, de momento, son muchos los que la acusan de cierta inacción. Su intención de presentarse a las elecciones presidenciales de 2015 ha supuesto un motivo más de esperanza para la población.

La presidencia de la ASEAN en 2014 será una prueba de fuego. Myanmar se alzará con un papel protagonista en la esfera mundial. El prestigio de la Asociación está en juego y Myanmar tendrá que dar muestras claras de que el proceso democrático, la lucha contra los derechos humanos y la estabilización del país están siendo una realidad.

Indicadores geopolíticos⁷⁰

INDICADORES GEOPOLÍTICOS Myanmar		
Extensión	676.578 km ²	
PIB	99.930 millones de \$	Ranking: 77
PIB/per cápita	1.400 \$	Ranking :204
Tasa de Crecimiento del PIB:	6.3%	
PIB (sectores):	Agricultura 38.8% Industria 19.3 % Servicios 41.8%	
Exportaciones	8230 millones de \$	Gas natural, madera, ropa, jade y gemas
	Tailandia 40.5%	
	India 14.7%	
	China 14.2%	
	Japón 7.4%	

⁶⁹ http://economia.elpais.com/economia/2013/08/12/agencias/1376297548_125471.html.

⁷⁰ Fuente: CIA *The World Factbook*.

Importaciones	7477 millones de \$	Productos petrolíferos, maquinaria, materiales de construcción, fertilizantes, productos alimenticios.
	China 37%	
	Tailandia 20.2%	
	Singapur 8.7%	
	Corea del Sur 8.7%	
	Japón 8.2%	
	Malasia 4.6%	
Población:	55.167.330 hab	
Estructura de edad:		0-14: 26.7%
		15-64: 68.1%
		Más de 65: 5.2%
Tasa de Crecimiento de la población:		1.05%
Grupo étnicos:	Birmanos:68 %, Shan: 9%, Karen: 7%, Rakhi- ne:4%, Chino:3%, Indios: 2%, otros: 5%	
Religiones:	Budistas:89%, Cristianos: 4%, Musulma- nes:4%, Animistas:1% otros:2%	
Tasa de alfabetización de la población:		92.7%
Población bajo el umbral de la pobreza:		32.7%
Índice GINI:		Dato no disponible
Gasto militar:		4.8%

Fuente:CIA FactBook (www.cia.gov).

Cronología⁷¹

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1947	Firma del Acuerdo de Panglong.. Se aprueba la Constitución. En julio es asesinado Aung San.
1948	Independencia británica. U Nu llega al poder.
1961	Fundación del KIO.
1962	Conferencia de Taunggy. Golpe militar. El Gral. Ne Win se alza con el poder. Puesta en marcha del programa "Vía birmana hacia el socialismo".

⁷¹ Elaboración propia.

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 kyí.
1994	Firma del alto el fuego del KIA.
2006	Cambio de la capital a Naypyidaw.
2007	Revolta del Azafrán.
2008	Nueva Constitución.
2010	Creación del Comité de Emergencia de la Unión Federal (CEFU) Elecciones.
2011	Thein Sein es nombrado Presidente. Cancelación del Proyecto de construcción de la presa Myitsone. Resurgimiento de la violencia de KIA.
2012	Thein Sein nombra a Aung Min como responsable de la negociación del acuerdo de paz con el KIO.
2013	30 de mayo. Firma del acuerdo de paz con el KIO.

Bibliografía

CIDOB, RIE, CASA ASIA: *Anuario Asia-Pacífico 2010*.

SAJONG, Lian H.: «The Dynamics of sixty years of ethnic Armed Conflict in Burma». Analysis Paper n.º 1, enero, 2012. Burma Center for Ethnic Studies.

TRANSNATIONAL INSTITUTE / BURMA CENTRUM NEDERLAND: «A changing ethnic landscape: Analysis of Burma's 2010 polls». *Burma Policy Briefing*, n.º 4, diciembre, 2010.

— «Burma's new government: prospect for governance and peace in ethnic states», *Burma Policy Briefing*, n.º 6, mayo, 2011.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP: «A tentative Peace in Myanmar's Kachin Conflict», en *Asia Briefing*, n.º 140.

UNODC Report South-East Asia Opium Survey 2012.

SANTORO, David: «ASEAN's WDM Scorecard», en *Issues & Insights*, vol. 12, n.º 3, 2012.

A/RES/67/233, del 8 de abril.

Indonesia. El conflicto de Papúa Oriental

Ignacio García Palomero

Capítulo decimocuarto

«Hay alguien tan inteligente que aprende de la experiencia de los demás». Voltaire

Resumen

El presente documento de análisis es una aportación en el estudio del conflicto de Papúa Nueva Guinea, su relevancia, antecedentes históricos, situación actual, actores y propuestas de análisis, con especial atención a los aspectos emocionales y a las resistencias culturales.

Palabras clave:

Papúa, conflicto, análisis geopolítico, de las emociones y resistencias culturales.

Abstract

This discussion paper is a contribution to the study of conflict in Papua New Guinea relevance, historical, conflict actor's situation, and proposals of analysis, with particular attention to the aspects, emotional and cultural resistance.

Key Words:

Papua, conflict, analysis geopolitical, and emotions and cultural resistance.

Introducción

En enero de 2011, Pilar Requena¹ recogía en su interesante documento de opinión 7/2011 «Aceh, el triunfo sobre la guerra y la devastación», lo siguiente:

Aceh ha quedado asociado en nuestra memoria al terremoto seguido de un tsunami cuyo epicentro se situó, el 26 de diciembre de 2004, en esa provincia indonesia situada en el extremo norte de la isla de Sumatra, donde causó una verdadera tragedia. De las 230 000 personas que murieron en ese maremoto que arrasó las costas de una docena de países del océano Índico, más de 165 000 se produjeron en Aceh, donde viven más de cuatro millones de personas. Medio millón se quedó sin hogar.

Poco se sabe, sin embargo, de la paz que trajeron consigo esas olas gigantes. El tsunami abrió la puerta al final de un conflicto, la guerra separatista que libraban los rebeldes aceneses contra el Gobierno Central indonesio y que desde hacía casi tres décadas desangraba la región. De hecho, el tsunami, que no hizo sino agravar la situación en una provincia ya destrozada por el conflicto, sirvió de catalizador para el cambio cuando las negociaciones de paz llevaban tiempo estancadas.

Podría parecer que la importancia o la significación de los conflictos se viera matizada en el tiempo que nos toca vivir tan solo por catástrofes de toda índole y por sorpresas inesperadas. Sin embargo, en un mundo globalizado, entender la relevancia de un conflicto supone analizar también las emociones de los ciudadanos, la propia identidad y la cultura, la seguridad y el desarrollo de cada pueblo, de cada civilización junto a la importancia del análisis del medio geográfico y político. Esa orientación es particularmente interesante en el estudio de Papúa Nueva Guinea. Un país al que el propio Ministerio de Asuntos Exteriores² Español desaconseja el viaje bajo cualquier circunstancia. Las condiciones de seguridad del país son malas.

Hay zonas de riesgo que deben ser evitadas: existe inseguridad ciudadana en muy alto grado en la capital Port Moresby y en Lae, especialmente por la noche. Se han producido casos de atracos a mano armada en la carretera de Lae al aeropuerto de Nadzab. Dada la proliferación de armas de fuego y machetes en manos de particulares, el clima de violencia está muy extendido. Es necesario adoptar precauciones especiales en la isla de Bougainville (en la que hay zonas prohibidas para extranjeros), en el sendero de Kokoda (donde son frecuentes los asaltos armados a turistas) y en las regiones de Tierras Altas del Sur, Enga y Chimbu.

¹ http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE007_2011Aceh.pdf.

² <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/SiViajasAlExtranjero/Paginas/DetalleRecomendacion.aspx?IdP=143>.

El conflicto de Papúa (figura 14.1)³ es una insurgencia étnica y separatista en contra de Indonesia, sobre todo en las provincias de Papúa y Papúa Occidental, en la isla de Nueva Guinea. Desde la retirada de los colonizadores holandeses en 1963, el Movimiento Papúa Libre (en indonesio: *Organisasi Papua Merdeka*, abreviado OPM) realiza campañas de bajo nivel de ataques contra puestos de avanzada del Gobierno, empresas o la población civil. Partidarios del OPM han llevado a cabo diversas protestas y ceremonias de izamiento de la bandera separatista o de Papúa Nueva Guinea⁸, y acusan al Gobierno de Indonesia de violencia indiscriminada y de suprimir la libertad de expresión.



Figura 14.1

Además de tener una frontera geográfica y política con Indonesia, tiene también una frontera emocional, en la que el conocimiento de ambos pueblos (por cierto multiculturales) es fundamental para comprender la importancia del conflicto.

En 1965 tras la integración administrativa en Indonesia, sin consultar a los pobladores, de la mitad occidental de la isla ocurrida dos años antes, se formó el OPM liderado por los exiliados Elkie Bemei y el general de brigada Seth Rumkorem, que se alzaron en armas en 1969 tras la integración formal del territorio en Indonesia de forma definitiva. El conflicto continuó con baja intensidad hasta el período 1976-78 en que se alcanzó una gran violencia, ya que el OPM había tomado el control de varias regiones del territorio, lo cual obligó a la llegada de tropas indonesias entre abril y mayo de 1977; durante los años 80, la ofensiva del Gobierno reduce al OPM a unos pocos cientos de rebeldes. Dicho período costó la vida de al menos tres mil quinientas personas. Posteriormente, el OPM logró reorganizarse y a inicios de los 2000 volvió a incrementarse la violencia.

Los enfrentamientos han ido sucediéndose ininterrumpidamente como se recogen en el apartado de «Situación del conflicto».

³ Nueva Guinea: Mapa de 1600.

Consultadas las bases de datos, en nuestro contexto, de tesis doctorales (Teseo), del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, de la Red de Bibliotecas Universitarias y de Dialnet, las referencias que se recogen con respecto al tema de estudio se centran principalmente en trabajos de carácter antropológico, lingüístico y medioambiental.

Antecedentes del conflicto

Se han encontrado restos arqueológicos en Papúa Nueva Guinea que datan del 60 000 a. C. Estos primeros habitantes probablemente provenían del sudeste de Asia y establecieron una cultura primitiva basada en la agricultura.

Apenas tenemos más datos hasta que los europeos arribaron a estas islas en el siglo XIX. Estas tierras recibieron su nombre en este siglo: Papúa proviene de una palabra malaya que describe el rizado pelo propio de los melanesios. Nueva Guinea fue el nombre que un descubridor español, Yñigo Ortiz de Retez, otorgó en virtud del recuerdo que le produjo de la población guineana en África.

La parte norte del país pasó a ser alemana a finales del siglo XIX, con el nombre de Nueva Guinea Alemana. En la Primera Guerra Mundial fue ocupada por Australia, que administraba también la parte sur, denominada Papúa o Nueva Guinea Británica. Los dos territorios combinados se denominaron Territorio de Papúa y Nueva Guinea, simplificado en Papúa Nueva Guinea.

En 1945 se produce la Revolución Nacional de Indonesia en la que Holanda cede la soberanía de las Indias Orientales Neerlandesas a Indonesia. A excepción de la región de Papúa Nueva Guinea, que seguiría bajo control holandés hasta 1963.

Durante la guerra fría, las presiones del Gobierno de J. F. Kennedy para posicionar a Indonesia a su favor obligarán a Holanda a entregar la región a la ONU, cuyo protectorado dura un año. En este mismo año, Papúa y las islas colindantes pasan a formar parte de Indonesia con el Tratado de Nueva York, después de un referéndum selectivo entre los habitantes de Papúa.

En 1965 se crea el Movimiento Papúa Libre (OPM), organización armada que persigue la independencia de Papúa de Indonesia, cuya campaña militar consiste en ataques indiscriminados a elementos que representan al Estado de Indonesia en la región de Papúa.

Por otro lado, la parte occidental de la isla había estado colonizada por alemanes al norte y británicos al sur. Fue invadida por los japoneses en la Segunda Guerra Mundial y finalmente anexionada a Australia en 1949. Años más tarde, en 1975 culminará su independencia pacífica y desde

ese momento, el este y el oeste de la isla han intentado trabajar para formar un Estado común.

Desde la década de los 70, el Gobierno de Papúa Nueva Guinea no apoya las actividades de la OPM contra el Gobierno indonesio.

Desde 1988 una revuelta independentista ha provocado veinte mil muertes en la isla de Bougainville, hasta su pacificación en 1997. El acuerdo definitivo de paz se firmó en 2001. La actual Bougainville autónoma celebrará elecciones para elegir su propio presidente.

El de Papúa Nueva Guinea es el único conflicto armado existente en Oceanía en la actualidad. El OPM no ha cesado en sus actos terroristas y sigue reivindicando la independencia de Papúa Nueva Guinea y su desacuerdo con las políticas del Gobierno indonesio.

Por un lado, el Gobierno de Papúa rechaza las actuaciones del OPM y persigue el dialogo con Indonesia. Por otro lado, el Movimiento Papúa Libre (OPM) no está de acuerdo con este diálogo y perpetúa actos terroristas tanto en el este como en el oeste de la isla. Acusa al Gobierno indonesio de las muertes de medio millón de personas, la mayoría de ellas civiles y aborígenes.

Indonesia ha enfrentado la lucha separatista y sectaria en varias partes del archipiélago además de Papúa, lo que ha dado lugar a temores de que el país podría romperse. El Gobierno adoptó una línea dura sobre los movimientos separatistas, ya que perdió el control de Timor Oriental en 1999.

La migración de otras partes de Indonesia ha aumentado el número de residentes no papúes a aproximadamente un 40 % de la población actual en Papúa y Papúa Occidental. La población total de ambas provincias es de 2,4 millones de personas, de las cuales 900 000 son inmigrantes. La mayor parte del cambio de la población es el resultado de las tendencias migratorias naturales de los grandes centros de población de Indonesia a Guinea, donde hay baja densidad de población. Algunos papúes han expresado su preocupación acerca de que los inmigrantes han interferido en sus formas tradicionales de vida, en el uso de la tierra y en las oportunidades económicas.

Aunque la región es rica en recursos naturales, como oro, cobre, gas natural y madera, Papúa está a la zaga de otras partes de Indonesia en algunos indicadores clave de desarrollo. La pobreza es generalizada y Papúa tiene el más bajo nivel de alfabetización de adultos de Indonesia: el 74 %.

La región también tiene un número desproporcionadamente alto de casos de VIH o sida en comparación con el resto de Indonesia, así como unas altas tasas de mortalidad infantil y materna.

Irian Jaya, la antigua Nueva Guinea holandesa o Nueva Guinea Occidental (WNG, por sus siglas en inglés), permaneció bajo control holandés después de la independencia de Indonesia en 1949. En diciembre de 1961

el presidente de Indonesia Sukarno ordenó la «liberación» de WNG. En 1961, en la operación Trikora, las fuerzas indonesias tomaron West New Guinea, y se produjo el cambio de nombre a Irian Barat en el proceso. En enero de 1962 el nuevo presidente John F. Kennedy (Estados Unidos) considera a WNG como un punto focal de la guerra fría potencialmente peligroso en el sudeste de Asia. Con la escalada del conflicto en Vietnam, Kennedy trató de evitar una segunda crisis en la región. Se negó a apoyar a los Países Bajos —un aliado de la OTAN— a favor de WNG.

El Gobierno de Estados Unidos presionó a los holandeses en un acuerdo en agosto de 1962 para que se produjese la transferencia de WNG a Indonesia en mayo de 1963. Una mezcla de presión política y militar por parte del Gobierno indonesio y de esfuerzos internacionales dio lugar a la transferencia holandesa de la soberanía a las Naciones Unidas (ONU) como autoridad ejecutiva temporal, hecho que fue apoyado por una fuerza de observación militar que supervisó el alto el fuego.

En mayo de 1963, el control administrativo completo fue entregado a Indonesia.

Después de una Ley de Libre Elección, el territorio, que los indonesios llaman Irian Barat (Irian Occidental), desde 1969 hasta 1972, se integró en la república como vigésima sexta provincia de Indonesia. Rica en recursos naturales, Irian Jaya (Irian Victorioso) —como pasó a llamarse el territorio en 1972— es la provincia más grande y menos poblada.

La oposición al control de Indonesia ha existido desde 1963. Esta oposición tiene dos formas: los partidarios de una federación con Papúa Nueva Guinea y los que prefieren la independencia como Papúa Occidental o West Melanesia. En la Ley del Libre Albedrío de 1969 solo participó un pequeño número de papúes escogidos a dedo, a los que se les enseñaron algunas frases proindonesias simples en idioma indonesio y a los que luego se animó a que las difundieran frente a la audiencia. No era de ninguna manera ni una «elección» ni «libre», y desde luego no implicaba el consentimiento de ni siquiera una minoría importante de la población, y mucho menos de la mayoría.

Las diferencias culturales entre Indonesia y la población indígena y las quejas sobre el «javanización» de Irian Jaya crearon tensiones exacerbadas. El conflicto cultural se vio agravado por las percepciones de los pueblos indígenas que estaban siendo dejados atrás económicamente por una inundación de inmigrantes indonesios que llegan a través del programa de transmigración patrocinado por el Gobierno Central. Los nativos irineses también se resintieron con los llamados inmigrantes espontáneos que dominaban los sectores informales de la economía urbana. La crítica internacional de la política indonesia de Irian Jaya acusó al gobierno central de librar una especie de genocidio demográfico.

Los esfuerzos de Indonesia para explotar los recursos y asimilar el papú autóctono y la población melanesia en la Administración y la cultura nacional se tradujeron en un movimiento de resistencia armada esporádica, que corresponde a los inicios del Movimiento Papúa Libre. El nacimiento de este nuevo movimiento suscitó el interés y preocupación en el conflicto de la comunidad internacional. Desde la década de 1960, el Movimiento Papúa Libre (*Organisasi Papua Merdeka* u OPM), que tiene su propia bandera, emprendió una campaña de guerrilla separatista de bajo nivel, pero intransigente. La campaña alcanzó su punto máximo a finales de 1970 con ataques a puestos de avanzada del Gobierno.

Por otra parte, la Oficina del Primer Ministro se convirtió en un actor marginal doméstico, más visible como un símbolo internacional; el hecho de su existencia justifica una intimidante presencia militar de Indonesia en la provincia, donde la sospecha sobre lealtades irineses condujo a los abusos en la relación civil-militar.

Por su parte, El Gobierno de Estados Unidos afirmó que el Movimiento Papúa Libre había cometido abusos contra los derechos humanos, incluidas la toma de rehenes y las ejecuciones sumarias, y podía estar apuntando a los ciudadanos o las empresas estadounidenses en la provincia de Irian Jaya para tomar rehenes o hacer sabotaje.

En 1996, un grupo de extranjeros fue tomado como rehén en Irian Jaya por el Movimiento Papúa Libre y posteriormente puesto en libertad. En enero de 1997, el Movimiento Papúa Libre tomó como rehenes a 26 personas en el pueblo de Mapunduma. Varios de los rehenes fueron liberados, pero once indonesios y extranjeros fueron puestos en libertad después de una operación militar en mayo de 1997. Se cree que dos de los rehenes indonesios fueron asesinados por la Oficina del Primer Ministro durante la operación de liberación.

Algunos partidarios del Movimiento Papúa afirman que los abusos de derechos humanos han sido cometidos por las fuerzas especiales de Indonesia (KOMPASSUS), y que el conglomerado minero Freeport McMoRan de Estados Unidos ha sido responsable de los abusos ambientales en Papúa Occidental.

En 1998, después de la caída del presidente Suharto, había indicios de que Yakarta estaba tratando de mejorar las relaciones con Guinea. Sin embargo, las negociaciones llegaron a un abrupto fin en 2001, cuando miembros del Ejército asesinaron al líder separatista Theys Eluay. Cuando los asesinos del señor Eluay fueron condenados a principios de 2003, el jefe del Ejército de los describió como «héroes».

El Parlamento de Indonesia en 2001 concedió la autonomía especial de Papúa, que junto con Aceh, era una de las dos zonas de Indonesia que albergaba los movimientos separatistas de alto perfil. Esta ley delegaba a las autoridades provinciales y locales todas las funciones del Gobierno

fuera de las cinco competencias nacionales: defensa, relaciones exteriores, asuntos religiosos, justicia y política monetaria y fiscal.

Cuarenta años después, Indonesia se hizo cargo de la antigua colonia holandesa; las tensiones en Papúa alimentaron en parte la decisión del Gobierno de dividir la provincia en dos.

Yakarta decía que la división del territorio hace más fácil administrar un área tan enorme. Algunos críticos, sin embargo, dicen que se dan otros motivos. Lo que hay ahora es una indignación de un nivel sin precedentes hacia Yakarta por este esfuerzo para dividir la provincia con una motivación declarada casi explícitamente de debilitar el movimiento de independencia política.

El 1 de diciembre de 2003, separatistas de la provincia indonesia de Papúa conmemoraron el día de la independencia, desafiando una prohibición gubernamental de elevar su bandera. Cambios administrativos recientes impuestos por Yakarta aumentaron las tensiones en la provincia, y no parece haber ninguna señal de que el descontento con el Gobierno de Indonesia se esté moderando. Un grupo de unos quinientos simpatizantes separatistas izó la bandera de la independencia de Papúa en la mañana del lunes. A pesar de la prohibición del Gobierno de ceremonias de izamiento de bandera, y de una orden militar para disparar a los manifestantes, la ceremonia transcurrió en calma, 42 personas fueron detenidas por actos similares de desafío y se enfrentan a sentencia de cadena perpetua. Los mal armados rebeldes del ala militar del movimiento de independencia realizaron una serie de pequeños ataques durante 2003. Esporádicos y de baja intensidad, los combates entre las fuerzas gubernamentales y los rebeldes continuaron con pocos incidentes graves en 2004, pero los analistas, sin embargo, proponían que era improbable que la fuerza militar terminase con el conflicto.

El 28 de julio de 2006, el ala militar del OPM, el Ejército de Liberación Nacional de Papúa Occidental (TPN), después de una cumbre de tres días, decidió que sus objetivos deberían buscarse exclusivamente a través de medios pacíficos, y que la fuerza solo se utilizaría en la defensa propia. El 31 de julio de ese año, la Oficina del Primer Ministro anunció un alto el fuego unilateral y seis de sus propios miembros fueron puestos a disposición del Gobierno de Indonesia. En la región Sur de Papúa Occidental, comandantes locales del OPM o bien dejaron la lucha armada o se mantuvieron inactivos. El ejército indonesio anunció a cambio que no se detendrían las acciones militares ofensivas en Papúa. Posteriormente, otros miembros del OPM se entregaron a las autoridades indonesias.

A pesar de las intenciones de no empleo de la violencia y de la entrega de varios de sus miembros, el 12 de diciembre de 2006, una serie de breves enfrentamientos entre los rebeldes (presuntamente del OPM) y las fuerzas gubernamentales ocurrieron en Puncak Jaya Regency, Papúa del OPM.

El Gobierno de Indonesia también responsabilizó al OPM de un ataque contra un miembro de Brimob en la ciudad de Mulia, en Puncak Jaya, el 13 de diciembre de 2006. Después de estos hechos de violencia, el ejército indonesio exigió la rendición del OPM. La Oficina del Primer Ministro afirmó que algunos de estos ataques de los que el Gobierno los responsabiliza, realmente fueron protagonizados por el ejército indonesio para justificar su presencia en la región. Se registraron operaciones de barrio por los militares que en diciembre movilizaron a un número estimado de cinco mil personas, que huyeron de sus hogares.

En enero y agosto de 2007, militares de las operaciones de contrainsurgencia llevadas a cabo por Indonesia en Puncak Jaya, desplazaron a miles de personas del distrito de Yamo durante la regencia; además, han quedado sin confirmar nuevas operaciones que se llevaron a cabo en enero de 2009. Hasta dieciséis mil personas fueron desplazadas en Puncak Jaya y no pudieron regresar hasta marzo de 2007.

De acuerdo con la policía de Indonesia, en julio de 2007, el movimiento separatista de Papúa se había debilitado, ya que solo el 6 % de la población de Papúa en Indonesia eran miembros activos. La policía afirma que el OPM tiene cincuenta pistolas y rifles dispersos en Papúa. En julio de 2009, varios ataques presuntamente por rebeldes del OPM ocurrieron cerca de la compañía productora de oro y cobre, Freeport McMoran, no lejos de la ciudad de Timika.

El Gobierno indonesio y los medios de comunicación señalaron que las fuerzas de seguridad indonesias, buscando aprovechamiento lucrativo de la mina, también pueden haber estado involucrados.

En el año 2010 la Ley de Autonomía Especial de 2001 no se había aplicado plenamente en Papúa. La ejecución se retrasó debido a la falta de aplicación de los reglamentos. Además, los Gobiernos provinciales carecían de la capacidad para asumir ciertas responsabilidades clave y algunos ministerios del Gobierno Central tuvieron que ceder a sus autoridades. La Ley de Autonomía Especial originó el Consejo del Pueblo de Papúa (MRP) para proteger la cultura de Papúa. El MRP rechazó la autonomía especial, entregando simbólicamente la autonomía especial de nuevo a las autoridades indonesias. Esta acción no tiene efecto jurídico práctico, pero hizo hincapié en la necesidad de intensificar el diálogo entre Papúa y Yakarta para resolver las diferencias pendientes de la región.

El Gobierno de Yakarta concedió la autonomía local, de forma similar a la dada a Aceh en 2005 para resolver la insurgencia de la región, pero hay diferencias significativas entre Aceh y Papúa. Si bien el acuerdo de autonomía de Aceh 2005 facultaba a la policía local para mantener la paz en el interior, las fuerzas de seguridad nacionales papúas solo tenían efectividad fuera de la provincia para reforzar la seguridad interna, una

de las principales diferencias entre la autonomía de Aceh y la de las provincias de Papúa.

En 2011 había más de treinta mil policías y militares nacionales destinados en Papúa, y eran vistos por muchos como una fuerza de ocupación. Las acciones que afectan a Papúa, que incluyen las provincias indonesias de Papúa y Papúa Occidental, son seguidas de cerca por el Departamento de Estado de Estados Unidos y representan un aspecto importante en las relaciones globales con Indonesia. Estados Unidos reconoce y respeta la integridad territorial de Indonesia dentro de sus fronteras actuales y no apoya ni tolera el separatismo en Papúa, o en cualquier otra parte del país. Al mismo tiempo, Estados Unidos apoya firmemente el respeto de los derechos humanos universales en Indonesia, incluido el derecho de reunión pacífica y libre expresión de las opiniones políticas, y el trato justo y no discriminatorio de las minorías étnicas papúes en Indonesia.

En octubre de 2011 la policía y unidades militares dispersaron violentamente a los participantes en el III Congreso del Pueblo de Papúa, en una reunión celebrada en Jayapura del 16 al 19 de octubre. Los activistas mostraban símbolos separatistas prohibidos y leyeron una declaración de independencia de la República de Papúa Occidental en el último día de la reunión. La policía disparó al aire y detuvieron a cientos de personas, todas menos seis fueron puestas en libertad al día siguiente. Se encontró a tres personas muertas a tiros en la zona. Fuentes policiales afirmaron que la policía estaba equipada solo con balas de goma y otras municiones no letales. La policía golpeó a muchos de los detenidos, y decenas resultaron heridos. Seis de los líderes de la Asamblea Popular Tercera Papúa fueron condenados por cargos de traición y posesión de armas y están cumpliendo penas de cárcel de tres años aproximadamente.

ONG internacionales estimaron que había más de ochenta presos políticos a finales de año. La mayoría fueron procesados por traición y conspiración, y por acciones relacionadas con la exhibición de símbolos separatistas prohibidos; muchos están cumpliendo largas condenas. Los funcionarios del Gobierno afirmaron públicamente que no iban a tolerar la exhibición de símbolos separatistas. Varios activistas por la independencia de Papúa estaban detenidos o prisión por izar una bandera independentista prohibida. Los observadores locales de derechos humanos señalaron que la aplicación de las sanciones por el alzamiento de la bandera separatista no había sido siempre congruente y proporcionada. Estos observadores afirmaron que las personas detenidas por delitos políticos a menudo se enfrentan a los malos tratos, incluida la suspensión de la asistencia médica necesaria.

El 16 de marzo de 2012, el Tribunal de Distrito de Jayapura condenó a cinco activistas por la independencia de Papúa, incluidos Forkorus Ya-boisembut y Edison Waromi, y los condenó a tres años de prisión por sus declaraciones acerca de la independencia de la República de Papúa Occi-

dental. Los abogados defensores alegaron durante el juicio que la policía interrogó a los acusados sin el consejo de un abogado y que golpeó a los detenidos durante su detención previa al juicio.

Situación actual del conflicto

En 2012 las guerrillas separatistas de Papúa mataron a miembros de las fuerzas de seguridad en varios ataques. Separatistas de Papúa sospechosos también mataron a un número indeterminado de emigrantes indonesios no papúes en Papúa a lo largo de 2012. El 14 de junio de 2012, los miembros no identificados de las fuerzas de seguridad en Jayapura, Papúa mataron a tiros a Mako Tabuni, líder del Comité Nacional de Papúa Occidental (KNPB), que lucha por la autodeterminación de las provincias de Papúa y Papúa Occidental.

Las circunstancias que rodearon la muerte de Tabuni siguen sin estar claras, el personal de la Policía Nacional de Indonesia (INP) afirma que Tabuni fue tiroteado al resistirse al arresto y defensores de los derechos humanos indican que le dispararon por la espalda cuando intentaba huir. Tabuni creía que él era el blanco de un intento de asesinato por parte del Gobierno que se cobró la vida del activista estudiantil Tejoli Weya el 1 de mayo. Unos desconocidos dispararon a Weya durante una manifestación que conmemoraba la transferencia de 1963 de Papúa y Papúa Occidental de los Países Bajos a Indonesia.

La lejanía de la zona hace difícil confirmar los informes de las aldeas quemadas y las muertes de civiles. El 6 de junio, a raíz de un incidente en Wamena, en el que un niño resultó herido en un accidente de tráfico que involucraba a dos soldados del Batallón 756 de Infantería que iban en una motocicleta, los residentes locales golpearon a los dos soldados: mataron a Ahmad Sahlan e hirieron gravemente al sargento Parloi Pardede. Posteriormente, entre cincuenta y cien miembros del batallón descendieron en ese barrio de Wamena, mataron a Elinus Yoman, hirieron a un número de residentes y, según se dice, quemaron unas ochenta y siete casas. Al final del año, las autoridades no habían detenido o sancionado a ningún miembro del Batallón de Infantería 756 por su participación en el incidente. El Ejército indonesio alegó que sus soldados tuvieron que defenderse al intentar recuperar el cuerpo de Sahlan.

Gran parte de la violencia en Papúa y Papúa Occidental tenía un vínculo con el Movimiento Papúa Libre (OPM) y las operaciones de las fuerzas de seguridad contra él. Por ejemplo, el 23 de agosto, la policía detuvo a cuatro personas que presuntamente eran miembros del OPM como sospechosos en el asesinato de un oficial de policía en el aeropuerto de Yohan Kasimatau Enarotali en Paniai. Además de los homicidios cometidos por las fuerzas de seguridad y la Oficina del Primer Ministro, hubo una serie de incidentes violentos, incluyendo algunos asesinatos cometidos por personas desco-

nocidas en Papúa y Papúa Occidental. Desconocidos atacantes, que, según los funcionarios del Gobierno, eran sospechosos de ser separatistas de Papúa, mataron a un pequeño número de inmigrantes no papúes.

En febrero de 2013 hombres armados en la provincia indonesia de Papúa mataron a ocho soldados en dos ataques separados en la región. En el primer incidente, los oficiales del Ejército dicen que los atacantes irrumpieron en un puesto del Ejército en el distrito de Puncak Jaya, dispararon a dos soldados y dejaron un muerto. Horas más tarde, los funcionarios dicen que los mismos hombres armados atacaron a un grupo de soldados a pie cerca del aeropuerto y acabaron con la vida de siete. Dos civiles fueron asesinados cuando los soldados respondieron al fuego.

El papel de los actores externos

En 2004, Benny Wenda⁴ inició una campaña para la liberación de Papúa Occidental en Reino Unido que solicitaba, en principio, un referéndum independentista llevado a cabo con intervención de la ONU. En 2012 sus peticiones se han extendido hasta la solicitud de una orden de búsqueda y captura internacional para el presidente de Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono. Esta petición ha sido rechazada en dos ocasiones por el organismo de Naciones Unidas correspondiente.

En este contexto, Estados Unidos ha alentado sistemáticamente al Gobierno de Indonesia para trabajar con la población papú autóctona y atender sus quejas, resolver los conflictos de forma pacífica y apoyar el desarrollo y el buen gobierno en las provincias de Papúa. Estados Unidos cree que la plena aplicación de la Ley de Autonomía Especial para Papúa 2001, que surgió como parte de la transición democrática de Indonesia, ayudaría a resolver las quejas de larga duración. Estados Unidos alienta al Gobierno de Indonesia para trabajar con las autoridades de Papúa en la discusión de maneras de generar competencias autónomas para los papúes y seguir aplicando las disposiciones de autonomía especial que otorgan una mayor autoridad a los papúes para administrar sus propios asuntos.

En el año 2011 el apoyo de Estados Unidos supuso un fuerte soporte de Indonesia contra los separatistas de Papúa al imponer presión sobre el movimiento de independencia y buscar una solución negociada. Pero existe la preocupación de que Estados Unidos no esté poniendo la misma presión en

⁴ Benny Wenda is a West Papuan tribal leader and an international lobbyist for the independence of West Papua from Indonesia. He lives in exile in the United Kingdom. In 2003 he was granted political asylum by the British government following his escape from custody while on trial. He is a leading figure on the international scene for the independence movement of West Papua and has been a special guest in the British Parliament, United Nations and European Parliament as a representative of the Papuan people. <http://www.bennywenda.org/>.

la parte indonesia para resolver pacíficamente el conflicto. Durante su visita a Indonesia, el secretario de Defensa estadounidense Leon Panetta reiteró el compromiso de Estados Unidos de estrechar los lazos con Indonesia y expresó su firme apoyo a la postura de Indonesia frente a un movimiento separatista en la provincia oriental de Papúa. Pero el secretario de Estado adjunto Kurt Campbell dijo que las tensiones en la zona no supondrían dejar de lado las posibles violaciones de los derechos humanos por los militares en Papúa.

En cuanto al papel de la Unión Europea y su relación con Papúa, existen la actualidad dos vías de diálogo abiertas. Por un lado, un diálogo político centrado en la protección del medioambiente, especialmente en referencia a los problemas del cambio climático. Y por otro, en materia de defensa de los derechos humanos y los problemas de género.

En materia de ayuda y cooperación al desarrollo, la Unión Europea, a través de la European Development Fund⁵ (EDF) ha concedido ayudas económicas para el desarrollo concreto de las zonas rurales, para la construcción de nuevos barrios y la realización de una planificación urbanística. Otro de los objetivos de estas ayudas es la inversión en materia de educación básica para llegar hasta las zonas más remotas e intentar reducir el índice de analfabetismo de la región.

La política de cooperación con la zona desde España está determinada por el ascenso de Asia, un hecho de dimensiones históricas que está definiendo decisivamente nuestra era. En la medida en que el continente más poblado del planeta se industrializa, gana mayor peso económico y avanza en su modernización, se ha abierto una nueva etapa en la que los países asiáticos participan conjuntamente con europeos y norteamericanos en la formulación de las reglas globales.

En esta era de la globalización, los intereses políticos, económicos, de seguridad y culturales de España también se juegan en Asia. Esa posición central de Asia-Pacífico en el futuro próximo exige el desarrollo de una activa estrategia española cuyo principal objetivo es lograr que se fortalezca nuestra presencia⁶.

⁵ The Country Strategy Paper for 2008-13 European Development Fund (EDF). Disponible en: http://eeas.europa.eu/papua_new_guinea/index_en.htm.

⁶ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/AsiaPacifico/Paginas/Arquitectura>

Regional.aspx. Los principales foros existen en la región son, por orden alfabético:

1. ADMM: Reunión de los ministros de Defensa de la ASEAN. Sirve de foro para que sus ministros de Defensa intercambien opiniones sobre temas de defensa y promover la confianza mutua.

ADMM + 8: Reúne a los ministros de Defensa de la ASEAN y a sus homólogos de Australia, Corea del Sur, China, Estados Unidos, India, Japón, Nueva Zelanda y Rusia. Tiene carácter trienal.

Alianza del Pacífico: La constituyeron en 2011 Chile, Colombia, México y Perú. Son países observadores Australia, Canadá, Costa Rica, España, Japón, Nueva Zelanda, Pana-

Finalmente, las relaciones bilaterales con Indonesia discurren por un camino de franca cooperación comercial, tecnológica y militar, así como cultural, con nuevas oportunidades de desarrollo en materia industrial, mobiliaria, artesanal, hostelera. Cada día se refuerza el interés mutuo en el ámbito educativo, como lo demuestra la reciente reunión de rectores de universidades indonesias con profesores de universidades españolas. El interés por el deporte español y más concretamente por el fútbol y las manifestaciones artísticas también es de reseñar.

Conclusiones y perspectiva

En el mapa de los conflictos de Asia-Pacífico, el conflicto de Papúa Nueva Guinea aparece como un escenario de inestabilidad en un territorio que intenta superar las dificultades del pasado, las fronteras como periferias de tensión y la vocación de los países de la ASEAN y de la ARF por generar nuevos escenarios de estabilidad y desarrollo en los que Papúa Nueva Guinea se verá inmersa.

Si bien conviene apuntar algunas manifestaciones altamente preocupantes en el desarrollo del terrorismo yihadista (que no hemos desarrollado por limitaciones del texto), en un país como Indonesia, con una tendencia emergente de atentados contra todo tipo de ciudadanos —recientemente musulmanes— e incluso contra la policía, lo cual ha llevado al Gobierno a potenciar a la guerrilla con el consiguiente riesgo de reavivar el desarro-

má y Uruguay. Su objetivo es profundizar en la integración económica entre sus miembros y fomentar las relaciones comerciales.

APEC (Cooperación Económica Asia-Pacífico): Agrupa a veintiuna economías de Asia-Pacífico con el fin de promover el desarrollo económico y el libre comercio entre sus miembros.

ARF (ASEAN Regional Forum): Comprende a los diez países de la ASEAN más Australia, Bangladés, Canadá, Corea del Norte, Corea del Sur, China, Estados Unidos, India, Japón, Mongolia, Nueva Zelanda, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Rusia, Sri Lanka, Timor Oriental y la UE. Proporciona un foro para que sus miembros discutan temas de seguridad y desarrollen medidas de cooperación.

ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático): Agrupa a Brunei, Camboya, Filipinas, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Singapur, Tailandia y Vietnam. Su Secretaría General está en Yakarta. Está previsto que el 31 de diciembre de 2015 se constituya en la Comunidad ASEAN.

EAS (East Asia Summit): Reúne a los diez países de la ASEAN más Australia, Corea del Sur, China, Estados Unidos (desde 2011), India, Japón, Nueva Zelanda y Rusia (desde 2011). Es un foro para el diálogo estratégico y la cooperación.

TPP (Partenariado Transpacífico): Creado por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, con el fin de constituir una zona de libre cambio. Australia, Canadá, Estados Unidos, México, Perú y Vietnam se han sumado al proyecto; Japón está considerando su participación y Tailandia ha mostrado cierto interés en sumarse. Los participantes aspiran a concluir las negociaciones en octubre de 2013 durante la cumbre que APEC celebrará en Bali.

llo de los gángsteres: hombres libres, autores de los asesinatos indiscriminados de la población comunista o sus familiares y ascendientes, y de sectores de la población china.

Según los estudios realizados por el doctor en Ciencias Políticas, don Javier Gil Pérez sobre radicalismo religioso y seguridad en Indonesia:

La pregunta clave aquí es: ¿Por qué el islamismo está emergiendo con fuerza?

En opinión de Graham Fuller e Ian O'Lesser⁷: «Los islamistas tienden a ser vistos por las sociedades como la única respuesta a los problemas de las sociedades». Una de las claves que explica la razón de esta afirmación es, por un lado, el fracaso de las distintas ideologías y los Gobiernos que las han representado. Por otro lado, el hecho de que los movimientos islamistas a nivel mundial han modernizado sus principios islámicos con el objetivo de compatibilizar el derecho islámico con los derechos de las minorías y el hecho de que el derecho civil ha facilitado su consolidación como alternativa.

Así, los partidos políticos islamistas han sabido presentarse en primer lugar como una alternativa política para solucionar los problemas de la sociedad. A este aspecto se le ha añadido el esfuerzo titánico de muchos de estos partidos por moderarse políticamente y sobre todo acomodarse a la realidad política donde se encuentran para hacerse una alternativa real y, sobre todo, y esto es importante, creíble para dirigir la pluralidad de un país. Esta afirmación está referida principalmente a los partidos políticos, pero también puede ampliarse a los grupos denominados como sociorreligiosos. Si bien esta idea no está del todo clara en mi opinión y merece una revisión país por país, es cierto que debido a la entrada de los islamistas en el juego político, estos han tenido que adaptar sus posiciones a la realidad política y social de cada país. El precio para entrar en él y avanzar ha sido el de tener que evolucionar y moderarse políticamente y acomodarse a las necesidades de la población. Este es un dato clave en el auge del islamismo, esto es, su adaptación a la modernidad. Un buen ejemplo de ello, es el actual AKP⁸, Partido de la Justicia y el Desarrollo de Turquía, el cual gobierna en este país.

Por otro lado, Exposito argumenta que el ascenso del islam político (referido al islamismo) se debe principalmente al fallo del nacionalismo secular en elevar los niveles de vida de la población y de legitimarse políticamente.

⁷ FULLER, Graham E. e LESSER, Ian O.: *A sense of siege: the geopolitics of Islam and the West*. Westview Press, Boulder, 1995, pp. 163-166.

⁸ Para más información sobre el AKP, véase su página en: web www.akpparti.org.tr. FULLER, Graham E.: *The future of political Islam*, Palgrave, Hampshire, 2003, pp. 67-95. AMSTRONG, Karen: *El islam*. Mondadori, Barcelona, 2000, pp. 234-247.

Los distintos procesos de independencia⁹ que han acontecido en el mundo musulmán (Argelia, Indonesia, Egipto o Pakistán) no han respondido, en términos generales, a las exigencias y menos aún a las expectativas creadas respecto a las mejoras en el ámbito económico, las libertades políticas, etc. Al contrario, el fin de los gobiernos coloniales no ha conseguido sacar de la pobreza a una importante masa de la población y en algunos casos este estado ha empeorado o se ha mantenido sin que se hayan producido cambios significativos. Así, la masa empobrecida se ha acercado al islamismo.

Es decir, los distintos gobiernos basados en ideologías tales como el nacionalismo, capitalismo, socialismo, etc., han fracasado en conseguir avances importantes en los sectores económicos, sociales, educativos de cada país.

Este fracaso de la opción nacionalista-secular ha producido que el islamismo haya aparecido como una ideología alternativa.

Tras el fin de los treinta y tres años en el poder de Suharto, la sociedad indonesia alcanzó la libertad política y se inició un nuevo período de incierto futuro. La principal consecuencia del fin de Suharto fue la aparición o, mejor dicho, la reaparición del denominado «islam político» en el panorama político indonesio y de movimientos radicales extremadamente bien organizados que buscaban que la sociedad y el propio Estado se organizara de acuerdo a la sharía¹⁰. Durante toda la dictadura de Suharto (1965-98) así como durante el Gobierno de Sukarno (1945-65), el islam político fue duramente represaliado y reprimido y no se permitió que una parte importante de la sociedad indonesia tuviera voz en las instituciones públicas.

Durante los años previos a la declaración de independencia de la República de Indonesia en 1945, Indonesia albergó un vivo debate protagonizado por la intelligentsia del país sobre cuál debería ser la base jurídica del futuro Estado indonesio. Dos grupos aparecieron claramente delimitados con agendas y objetivos muy definidos y contrapuestos. Por un lado estaba el grupo golongan kebangsaan o grupo nacionalista liderado por Sukarno y Mohammed Hatta. El otro grupo era el golongan islam o grupo islamista liderado por Mohammed Natsir.

La división de la comunidad musulmana en estos dos grupos tenía su razón de ser en la diferente apreciación sobre el papel que otorgaban ambos grupos al islam en la vida política del país. Estos dos grupos respondían a la misma división que existe hoy en día en la comunidad

⁹ FULLER, Graham E.: *op. cit.*

¹⁰ VV. AA.: «The Enemy Within: Islamic Extremists And Their Dreams of a New Caliphate». Disponible en: http://www.libforall.org/media/news-stories/expose/Jakarta-Globe_The-Enemy-Within.pdf (última consulta: 30/04/2009).

musulmana indonesia entre las visiones formalistas y sustantivas¹¹. Los primeros se refieren, en palabras de Efendi, a «aquellos que intentan usar la sharía como fuente primaria de derecho. Esto implica que la protección de derechos humanos, los mecanismos de equilibrio y control del poder, la independencia del sistema judicial y la separación de poderes son aceptados de acuerdo con su interpretación formal de la sharía». En consecuencia, los seguidores del enfoque formalista niegan la posibilidad del establecimiento de una Constitución democrática en Indonesia exponiendo cuatro principios¹²: 1) Argumentaban que el contenido de la sharía es inmutable, no así el de la Constitución, que puede ser modificado por el pueblo. Por ello, la aplicación de una Constitución democrática emanada del pueblo no era posible. 2) Defendían el origen divino de la sharía, no del pueblo. Como tal, esta ley de Dios no podía ser modificada por el ser humano y, en consecuencia, ni el pueblo era soberano ni podía aplicarse ninguna Constitución. 3) Rechazaban la separación entre el islam y el Estado que defiende el constitucionalismo, argumentaban que la sharía, según su interpretación, no separa religión y Estado. 4) Defendían el carácter total de la sharía en el sentido de que cubre todos los aspectos de la vida, no así la Constitución, a la que consideraban incompleta. Su objetivo último era establecer un Estado islámico.

De acuerdo con Dionisio Llamazares¹³ un Estado islámico presenta cuatro características principales:

En un Estado islámico el poder político y el religioso están unidos y no se diferencian el uno del otro. Tanto el poder ejecutivo como el legislativo y el judicial están subordinados al poder religioso.

En segundo lugar, el derecho que rige un Estado islámico no es un derecho laico como el que se implementa en España, sino que es derecho islámico entendido como derecho basado en el Corán y la Sunna. Un aspecto que debe ser reseñado es el carácter personal de las leyes implementadas en el derecho islámico. Es decir, las leyes islámicas se aplican a los ciudadanos musulmanes, no a los no musulmanes, los cuales se rigen por sus propios códigos. Sumándose a estas leyes personales, también existen leyes territoriales que se aplican sin distinción de la religión que profese cada persona.

Los ciudadanos no musulmanes, pero que profesan bien la religión judía, bien la cristiana tienen derecho a vivir dentro del Estado islámico pero con dos condiciones: deben pagar dos impuestos (bienes inmobiliarios y vivir dentro del Estado islámico) y no tienen capacidad jurídica plena.

¹¹ HOSEN Nadirsyah: *Sharia and Constitutional reform in Indonesia*. Iseas, Singapur, 2007, p. 225.

¹² *Ibidem*, pp. 28-58.

¹³ LLAMAZARES, Dionisio: *Derecho eclesiástico del Estado: derecho de la libertad de conciencia*. Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 1989, pp. 93-95.

Por último, los Estados islámicos no son democráticos ni constitucionales, si bien ellos se definen a sí mismos como Estados democráticos. No existe separación de poderes, el poder político no proviene del pueblo sino de Dios, etc.

Por el contrario, el enfoque sustantivo argumentaba: «La *sharía* debería ser reinterpretada de acuerdo con la democracia y el constitucionalismo. El enfoque sustantivo está basado en la creencia de que la comprensión de la *sharía* no es estática y final. Así, la *sharía* puede ser enmendada, reformada, modificada o incluso alterada sin desvirtuar su base fundamental. El enfoque sustantivo trata los principios y objetivos de la *sharía* como normas y valores que inspiran constituciones». En consecuencia, los partidarios del enfoque sustantivo estiman que los principios del Corán y la Sunna deben acomodarse a los principios democráticos y por lo tanto deben estar supeditados a los mismos. Por lo tanto, existía una notable diferencia no solo en la forma de Estado defendida por cada grupo, sino también en el valor y la importancia que cada grupo otorgaba al Corán a la Sunna y al islam en términos absolutos.

La principal disputa entre ambos grupos, y que actualmente sigue sin resolverse, era cómo debía ser el Estado indonesio. Un Estado islámico con el Corán y la Sunna como principales fuentes de derecho, como defendía el *golongan islam* o un Estado constitucional, democrático que no aceptaría ninguna religión como oficial y donde se permitiría a los distintos fieles profesar su religión en una Indonesia multirreligiosa.

La cuestión fundamental era si establecer un Estado constitucional o un Estado islámico. Es crítico delimitar con exactitud varios aspectos relativos a esto.

Así pues, las amenazas del terrorismo y del gangsterismo de otras épocas o las organizaciones paramilitares son un riesgo de inestabilidad que se debe tener muy en cuenta. Otros efectos simpáticos pueden producirse potenciando la actividad separatista en Papúa, con los procesos de Tailandia y Filipinas como ejemplos.

Pero además, habría que reflejar el interés que presenta Papúa como laboratorio y como modelo de análisis geopolítico, más allá del método geohistórico y de la importancia del medio geográfico en su relación con las creaciones culturales y las propuestas políticas, las tendencias de búsqueda de los pueblos, el mantenimiento y la expansión de las fronteras y la posesión de los recursos.

El análisis de las resistencias culturales (tema que hemos abordado en diferentes publicaciones y que está en la base del conflicto interno de Papúa y de su relación con Indonesia), si no se hace de forma sistemática, empírica y crítica, solo producirá nuestras propuestas limitadas entre otras argumentaciones porque la percepción de la violencia, la depen-

dencia-humillación, en definitiva, los miedos y la confianza tienen atribuciones diferenciadas.

Indicadores geopolíticos¹⁴

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
PBI per cápita	1.844,53 USD (2011)
Población	7,167 millones (2012)

Índice de Desarrollo Humano				Clasificación
Año	Papua Nueva Guinea	Desarrollo humano bajo	Asie de l'Est et Pacifique	Mundo
2012	0.466	0.466	0.683	0.694
2011	0.462	0.464	0.678	0.692
2010	0.458	0.461	0.673	0.690
2009	0.454	0.455	0.664	0.685
2005	0.429	0.424	0.626	0.666
2000	0.415	0.385	0.584	0.639
1995	n.d.	n.d.	0.548	0.618
1990	0.368	0.350	0.502	0.600
1985	n.d.	n.d.	0.466	0.578
1980	0.324	0.315	0.432	0.561
Índice de Desarrollo Humano				
Más información sobre el Índice de Desarrollo Humano				
Salud				Esperanza de vida al nacer. (años) 63.1
Indicador		Valor	Notas	
Gasto público en salud (% del PIB) (%)		2.6		
Tasa de mortalidad de niños menores de cinco años (por cada 1.000 nacidos vivos)		61		
Esperanza de vida al nacer. (años)		63.1		
Índice de salud		0.681		
Educación				Años de educación promedio (años) 3.9
Indicador		Valor	Notas	
Gasto en educación (% del PIB) (%)		n.d.		
Maestros de primaria capacitados (%)		n.d.		
Tasa de abandono de la enseñanza primaria (% of primary school cohort)		51.6		
Años esperados de instrucción (años)		5.8	1 2	
Tasas de alfabetización de adultos (% de 15 años y mayor)		60.6	3 4	
Años de educación promedio (años)		3.9	5	
Índice de educación		0.318		
Tasa bruta de matriculación (%)		n.d.		
Ingresos				Ingreso nacional bruto (INB) per cápita (Constant 2005 international \$) 2,386
Indicador		Valor	Notas	
Ingreso nacional bruto (INB) per cápita (Constant 2005 international \$)		2,386		

¹⁴ Fuente: CIA The World Factbook.

Indonesia. El conflicto de Papúa Oriental

Desigualdad	Índice de Desarrollo Humano, ajustado por la igualdad n.d.	
Indicador	Valor	Notas
pérdida debida a la desigualdad en la esperanza de vida (Atkinson) (%)	25.2	
pérdida debida a la desigualdad en la distribución de educación (Atkinson) (%)	n.d.	
pérdida debida a la desigualdad en los ingresos (Atkinson) (%)	n.d.	
Índice de educación ajustado por la desigualdad	n.d.	
Índice de esperanza de vida al nacer ajustado por la desigualdad	0.508	
Índice de ingresos ajustado por la desigualdad	n.d.	
Índice de Desarrollo Humano, ajustado por la igualdad	n.d.	
Pobreza	Índice de pobreza multidimensional (%) n.d.	
Indicador	Valor	Notas
Índice de pobreza multidimensional (%)	n.d.	
Intensidad de la carencia	n.d.	
Pobreza multidimensional, incidencia (% de la población)	n.d.	
Población bajo la línea de pobreza de ingresos (%)	n.d.	
Género	Índice de desigualdad de género 0.617	
Indicador	Valor	Notas
Población con al menos educación secundaria completa, relación mujer/hombre (Relación tasa de mujeres-tasa de hombres)	0.483	
Tasa de fecundidad entre adolescentes (mujeres de entre 15 y 19 años) (la cantidad de partos por cada 1.000 mujeres entre 15 y 19 años)	66.9	
Tasa de participación en la fuerza de trabajo (Relación tasa de mujeres-tasa de hombres)	0.953	
Índice de desigualdad de género	0.617	
Proporción en escaños en el parlamento: relación mujer/hombre.	0.009	
Tasa de mortalidad maternal (muertes maternas por cada 100.000 nacidos vivos)	230	6 7
Sostenibilidad	Emisiones per cápita de dióxido de carbono (toneladas) 0.3	
Indicador	Valor	Notas
Emisiones per cápita de dióxido de carbono (toneladas)	0.3	
Población que vive en tierras degradadas (%)	n.d.	
Variación de la superficie forestal (%)	-8.9	
Demografía	Población, total considerando ambos sexos (en miles) (miles) 7,170.1	
Indicador	Valor	Notas
Población, total considerando ambos sexos (en miles) (miles)	7,170.1	8
Población urbana (%) (% de la población)	12.5	
Población, mujeres (en miles) (miles)	3,512.41	
Población, hombres (en miles) (miles)	3,657.70	

Tasa de crecimiento del PIB	9,0% cambio anual (2011)
Extensión	462,840 km ²
Población total	5,670,544 Hab
Densidad	11 hab./km ²

Fuente: PNUD. <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/PNG.html>

Fuente: worldbank.org

Fuente: PNUD. <http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/PNG.html>

Cronología¹⁵

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1945	Revolución Nacional de Indonesia.
1963	Pérdida de la soberanía holandesa de la región de Papúa Nueva Guinea.
1975	Fin de la independencia pacífica. Surgimiento del movimiento Papúa Libre.
1988	Revolta independentista en la isla de Bougainville.
1996	La OPM comienza a retener a civiles como rehenes.
1997	Operación militar para la liberación de los rehenes de la OPM.
2001	El parlamento de Indonesia concede la autonomía especial de Papúa y Aceh.
2003	Alzamiento de la bandera separatista.
2006	El Ejército Indonesio exige la rendición de la OPM.
2011	III Congreso del Pueblo de Papúa.
2012	Elecciones generales de Junio.

Bibliografía

West Papua Action Update: A networking tool for those of us who want to take direct action in support of the OPM/TPN.

«Statement Concerning The Right Of Self-Determination Of The West Papuan People To»: The Working Group On Indigenous Populations Fifth Session, agosto, 1987.

<http://www.globalsecurity.org/military/world/para/papua.htm>.

Instituto Español de Estudios Estratégicos: «Visión geopolítica de los resultados de las elecciones», julio, 2012. Documento de Análisis 36/2012 11.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/pp.html>.

¹⁵ Elaboración propia.

El proceso de paz en Colombia

Miguel Ángel Serrano Monteavaro

Capítulo decimoquinto

Resumen

El actual presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, emprendió decididamente, nada más tomar las riendas del poder, el camino de la negociación con las FARC, para dar fin así a un conflicto que se prolonga desde hace ya muchos años. Las negociaciones sin embargo se están llevando a cabo con lentitud, mientras la lucha armada continua viva.

Palabras clave:

Negociación, grupos guerrilleros, Gobierno colombiano, FARC.

Abstract

The current Presiden of Colombia, Juan Manuel Santos, resolutely followed, after taking the reins of power, the path of negotiation with the FARC, to give an end to a conflict that has lasted for many years. However, negotiations are being carried out slowly, while continuing armed struggle alive

Key Words:

Negotiation, guerrilla groups, Colombian government, FARC.

Introducción

Algunos observadores están convencidos de que las negociaciones que actualmente se están llevando a cabo entre el Gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP) pueden dar fin definitivamente a la lucha que han venido manteniendo desde hace ya más de cuarenta y ocho años.

Histórica y políticamente, estas negociaciones suponen un auténtico acontecimiento, pues no es habitual que un Gobierno se coloque en pie de igualdad con un grupo guerrillero para firmar la paz, cualesquiera que sean los términos de esta, y todo ello ante el escaparate internacional. Supone, entre otras cosas, un cierto reconocimiento, por parte de un Estado, de la beligerancia política y militar de las fuerzas subversivas. Por otro lado, es de imaginar lo que pudiera ocurrir en el caso de que estas negociaciones no llegasen a buen puerto; supondría, por una parte, la reanudación abierta de los enfrentamientos y, por la otra, que el Gobierno respectivo quedase tan seriamente debilitado políticamente, dentro y fuera del país, que se viese abocado a convocar unas nuevas elecciones generales.

La estrategia que se sigue en este tipo de negociaciones ha sido ya muy estudiada. El ganar o el perder depende, como es natural, de muchos factores; pero no se puede plantear una negociación sobre la base de que uno gane y el otro pierda, pues supondría la rendición de una parte, ni sobre la base de que ambos pierdan, aunque sí que uno gane y el otro no pierda, y, si no hay ganadores, por lo menos que no haya perdedores. En suma, es difícil que todos se consideren ganadores, contentar a todos, pero no es menos importante la percepción que cada negociador pueda tener del resultado final de las conversaciones, tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

Antecedentes del conflicto

Sin necesidad de remontarnos a unos precedentes que tienen su origen años antes de la Segunda Guerra Mundial, el caldo de cultivo que fueron la posguerra y la guerra fría trajo consigo la aparición de muchos movimientos, sobre todo en América Latina, que, con fundamento en una situación de pobreza, de desigualdad social, de injusta distribución de la tierra y de corrupción política, se lanzaron a la lucha armada. En un primer momento podían confundirse las protestas campesinas, los grupos políticos disidentes y el bandolerismo puro y simple.

En estas turbulentas aguas americanas, donde, desde su quinto presidente, James Monroe, se bañaban los estadounidenses, bebieron fácil-

mente los agitadores comunistas y posteriormente el régimen castrista cubano.

De esta manera, la Unión Soviética y luego Cuba se colaron en el patio trasero de Estados Unidos, sin necesidad de llegar a una confrontación directa, siempre peligrosa después de Hiroshima y Nagasaki.

Los norteamericanos, poco prácticos en las técnicas de la subversión política y de espaldas a una realidad social y económica desquiciada (sobre todo en Centroamérica), no se apercibieron en un primer momento de lo que realmente estaba ocurriendo en unos países cuyos regímenes políticos estaban prácticamente en sus manos, no digamos sus economías.

Así dan comienzo las actividades de las guerrillas revolucionarias en Nicaragua y Colombia, aun antes del triunfo de Fidel Castro en Cuba, que intentaban desestabilizar un país para después implantar el socialismo.

Cuenta Roy Jenkins, autor de la mejor biografía que se ha escrito sobre W. Churchill, que si el *premier* estaba obsesionado durante la guerra con el expansionismo de Stalin, luego lo estuvo mucho más cuando los soviéticos ocuparon media Europa. Por lo que parece, los aliados tomaron las advertencias de Churchill como otra más de sus conocidas «ocurrencias».

Mientras tanto, los norteamericanos vivían entretenidos en la búsqueda de una coexistencia más o menos pacífica con los rusos, y ya con China como potencia emergente. No se dieron cuenta de que estábamos en plena Tercera Guerra Mundial.

La toma del poder en Cuba por Fidel Castro abrió de pronto los ojos de los estadounidenses. Pero, a nuestro entender, lanzaron entonces su mirada hacia el lado equivocado; se empeñaron desde un principio en que los países que sufrían la subversión, fuese comunista o no, tomaran medidas puramente militares, como la aplicación de la inteligencia militar, la implantación de nuevas técnicas de contrainsurgencia, interrogatorios más sofisticados, utilización de nuevas armas... y la preparación de oficiales americanos en la llamada eufemísticamente Escuela de las Américas (Instituto del Hemisferio Occidental para la Cooperación en Seguridad, ubicado en un primer momento en la zona del canal de Panamá, donde se encuentra actualmente el hotel Meliá Canal de Panamá). Este remedio puramente militar se convirtió, en algunas ocasiones, en una clara acción represiva.

Quedaron entonces en el olvido las reformas agrarias que tanto se necesitaban en algunos países, la implantación universal de la enseñanza, una mínima industrialización..., medidas que Estados Unidos bien pudo ayudar a implantar decididamente a través del programa de la Alianza para el Progreso, que aquel país promovió y que se puso en práctica en 1961, con lo que los problemas siguieron abiertos, así como los remedios guerrilleros.

La situación se agravó seriamente a los ojos norteamericanos y de aquellos países cuando, en 1978, los sandinistas alcanzan el poder en Nicaragua, después de derrocar a Anastasio Somoza. La lucha contraguerrillera adopta entonces abiertamente métodos drásticos, como la organización de unidades «paramilitares» o de autodefensa, el aislamiento social de pueblos y comarcas y el terror en su más amplia acepción. La respuesta guerrillera no se hizo esperar y llevó los atentados, secuestros... a las ciudades, en un grado de intensidad desconocido.

Coincidiendo con el debilitamiento de la Unión Soviética como potencia, los regímenes americanos comienzan a inclinarse entonces hacia modos políticos más democráticos.

Sin embargo, una nueva amenaza aparece en el horizonte; el narcotráfico, hasta esa época contenido entre ciertos límites, que adquiere en ese momento una actividad tan frenética y un volumen económico tan elevado que va a condicionar la marcha de muchos países.

Agobiados por estos problemas, algunos países tomaron la decisión de lanzar sus Fuerzas Armadas (FAS) a la calle. Esta medida ha sido, y será siempre, muy discutida, con sólidos argumentos a favor y en contra. Nuestra postura sobre la intervención de las FAS en los problemas sociales y de orden público es en principio negativa; previamente se puede acudir a otros procedimientos, como el fortalecimiento del tejido social y la educación ciudadana, la creación de un auténtico cuerpo nacional de policía o gendarmería, la reforma en profundidad del sistema judicial y penitenciario... Solo en el caso de que esté en peligro la estabilidad del país, hasta el límite de que se pueda convertir en un Estado fallido, creemos que se pueden utilizar las FAS para resolver problemas subversivos en las calles. Bien entendido que, una vez solucionadas aquellas dificultades, el país en cuestión debe retornar inmediatamente a la normalidad constitucional.

Sin embargo, en algunos países americanos el papel constitucional de las FAS muchas veces aparece desvirtuado por la realidad de su presencia social y política. Mientras unos presidentes parecen empeñados en que las FAS se sujeten a la misión para la que están creadas, otros se dejan llevar fácilmente hacia el terreno de la complacencia, tratando de que aquellas les resuelvan sus propios problemas. Es un ejemplo el caso de Colombia, cuyos presidentes César Gaviria, Andrés Pastrana y Álvaro Uribe introdujeron notables reformas en las FAS, con el fin de adecuarlas a una vida democrática.

Por si fuera poco, también hace su aparición en el escenario mundial el terrorismo, aparentemente indiscriminado, que pasa a un primer plano con los atentados del 11-S de 2001, en Nueva York y Washington.

De esta manera se cierra el círculo infernal de la subversión guerrillera, la reacción ciega, el narcotráfico y el terrorismo.

El caso de la República de Colombia

Como hemos dicho más arriba, la guerrilla comenzó sus actividades en Colombia y Nicaragua antes de la llegada al poder de Fidel Castro en Cuba, por lo que habrá que buscar sus orígenes en otra parte.

Mientras que en los años 30, Augusto C. Sandino mantiene en jaque al régimen pronorteamericano de Nicaragua, en Colombia el conflicto armado entre conservadores y liberales estalla una vez más en 1948, con el conocido como «bogotazo», y va a durar, con altibajos, hasta la creación del Frente Nacional, en 1958.

Hacia los años 50, el en aquel entonces presidente colombiano, Gustavo Rojas Pinilla, intentó acabar con todo tipo de grupos armados. Ante la represión, algunos se refugiaron en el sur, en Maquetalia; allí parece que nacieron las FARC, que pronto comenzaron sus actividades contra la policía, los miembros de las FAS, los terratenientes, los ganaderos...

El Partido Comunista Colombiano tuvo mucho que ver con el nacimiento de este grupo guerrillero, haciendo de él una fuerza más cohesionada, que se autoproclamó marxista-leninista, a la búsqueda de la creación de un Estado socialista.

Luego, en 1965 apareció el Ejército de Liberación Nacional (ELN); en 1967 el Ejército Popular de Liberación (EPL); en 1970 el M-19, en 1984 el grupo indígena Quintín Lame (MAQL)...

Hoy en día, las FARC, el grupo más numeroso y definido, desarrollan sus actividades sobre todo en el sur y el oriente del país: en Putumayo, Tolima, Nariño, Cauca, Valle del Cauca..., bajo el mando teórico de Rodrigo Londoño Echeverry, alias «Timoleón Jiménez» y «Timochenco».

Se estima que actualmente las FARC-EP cuentan con unos dieciocho mil hombres y mujeres, sobre todo jóvenes, unos armados (que gustan de posar para la prensa perfectamente uniformados, como auténticos militares de cualquier país) y milicianos los demás.

La Unión Europea y otros países, y desde luego Estados Unidos, califican a las FARC-EP como un grupo terrorista, al margen de cualquier otra consideración.

Paralelamente a la actividad desarrollada por estos grupos, aparecieron luego otros, de autodefensa ciudadana, como las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), llamadas también los «paramilitares», organizados por los terratenientes y ganaderos, incluso con el apoyo decidido de miem-

bros de las FAS y de los propios narcotraficantes que veían sus intereses comprometidos por la actividad y la competencia guerrillera.

Poco a poco, las FARC, así como otros grupos armados de Colombia y demás países americanos, ante el espectacular incremento del tráfico y consumo de drogas en el mundo, pasaron a desarrollar actividades relacionadas con el narcotráfico, a fin de buscar financiación.

El caso es que actualmente muchas veces es difícil distinguir entre el terrorismo, el narcotráfico, la subversión política y la actuación de las bandas criminales.

Anteriores intentos de negociación

A lo largo del tiempo, los distintos Gobiernos colombianos intentaron negociar con los guerrilleros el fin de sus actividades, de una manera más o menos pública en unas ocasiones y, en otras, en la clandestinidad.

Durante la presidencia del conservador Belisario Betancur Cuartas (1982-86) se llegó a diferentes acuerdos; en 1983 con las FARC, los llamados Acuerdos de La Uribe; y en 1984 con los grupos armados M-19 y el Ejército Popular de Liberación, los llamados Acuerdos de Corinto. No conformes los dirigentes de las Fuerzas Armadas, promovieron la creación de grupos de «paramilitares», con lo que las fuerzas del orden y los grupos guerrilleros retornaron a la lucha.

Virgilio Barco Vargas, presidente liberal entre 1986 y 1990, logró en el último año de su mandato establecer las bases del sometimiento del M-19, el Quintín Lame y el EPL, mediante la concesión del indulto y la posibilidad de retornar a la vida política; mientras, las FARC continuaron la lucha. Durante el mandato de Barco, el narcoterrorismo alcanzó cotas nunca vistas y se confundió con la actividad guerrillera, hasta causar 78 000 víctimas, entre ellas 250 policías.

La llegada al poder del también liberal César Gaviria Trujillo, que gobernó entre 1990 y 1994, supuso el sometimiento definitivo del M-19, del EPL y del Movimiento Indígena de Liberación Quintín Lame, durante los Diálogos de Paz de Tlaxcala, mientras el narcoterrorismo se confundía con los grupos guerrilleros y los «paramilitares».

Entre los años 1994 y 1998 desempeñó la presidencia de la República otro liberal, Ernesto Samper Pizano, que estuvo a punto de negociar con éxito la desaparición de todos los grupos guerrilleros, incluidas las FARC-EP. Sin embargo, el presidente, al igual que otros políticos de distinto signo, se vio involucrado en el llamado Proceso 8 000, sobre la presunta financiación de la campaña electoral por el cártel de Cali. El asesinato en 1995 del político conservador Álvaro Gómez Hurtado salpicó con más fuerza a Samper, hasta el punto de que, en enero de este mismo año de 2013, el

Congreso colombiano ha abierto al expresidente una investigación sobre aquel magnicidio.

Los conservadores volvieron a la presidencia de la república con Andrés Pastrana Arango, en el período 1998-2002. Nada más llegar al poder, Pastrana abrió unas publicitadas negociaciones con los grupos guerrilleros, a cuyo fin dispuso la desmilitarización de algunos municipios del Caguán, para facilitar así las conversaciones. Poco antes de finalizar su mandato presidencial, Pastrana rompió las negociaciones, al considerar que había sido traicionado en su buena fe por el comandante Pedro Antonio Marín, alias «Manuel Marulanda» y «Tiro Fijo». Pastrana quiso también contar con el apoyo de Estados Unidos, tanto contra la lucha guerrillera como contra el narcotráfico, a cuyo fin, en 1999, firmó con el Gobierno Clinton el Plan Colombia.

Álvaro Uribe Vélez, político independiente, ocupó la presidencia durante dos mandatos, 2002-06 y 2006-10, después de una criticada reforma constitucional. Nada más tomar posesión, Uribe anunció la puesta en práctica de la llamada «política de seguridad democrática», que suponía emprender la lucha frontal contra los grupos guerrilleros, al mismo tiempo que conseguía la desmovilización de las fuerzas «paramilitares», las llamadas Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Al parecer, paralelamente a la adopción de aquellas medidas, el Gobierno quiso abrir negociaciones secretas con los guerrilleros, negociaciones que Uribe se apresuró a desmentir repetidas veces.

Situación actual del conflicto

Juan Manuel Santos Calderón, el actual presidente colombiano desde el mes de agosto de 2010, del Partido Social de Unidad Nacional, había desempeñado el cargo de ministro de Defensa en el Gobierno del anterior presidente, Álvaro Uribe. Al frente del Ministerio organizó varias acciones contra las FARC, que supusieron unos duros golpes para los guerrilleros, por lo que se puede decir que no le falta experiencia en este terreno. El 4 de noviembre de 2008, sin embargo, realizó unas polémicas declaraciones sobre algunas ejecuciones extrajudiciales durante su época de ministro.

Al subir al poder y mostrar un decidido interés por solucionar el conflicto con las FARC, es posible que Juan Manuel Santos tuviese en cuenta los procesos de paz en la región que habían culminado con éxito.

Por ejemplo, en 1992, tras doce años de guerra y decenas de miles de víctimas, y con unos antecedentes de lucha guerrillera que se remontan mucho más atrás, el presidente de El Salvador, Alfredo Cristiani, firma la paz con el Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional.

Y en 1996, es el presidente guatemalteco Álvaro Arzú quien firma la paz con la Unión Revolucionaria Nacional Guatemalteca, después de una guerra que ya duraba treinta y seis años y había producido centenares de miles de víctimas.

No tardó entonces Juan Manuel Santos en lanzar mensajes y realizar gestos cerca de las FARC con el fin de iniciar alguna clase de contacto. Y así, entre 2010 y 2012 se multiplicaron las conversaciones, hasta fructificar en el acuerdo del que vamos a hablar.

Con todas las reservas del caso, pues los contactos fueron secretos, la cronología de estas conversaciones fue como sigue, según recoge el periódico *El Tiempo*, muy informado de estos avatares, no en vano su director era entonces Enrique Santos, hermano del presidente y ahora firmante del Acuerdo de La Habana.

- Noviembre de 2010. El presidente Santos contacta con un empresario del Valle del Cauca con el fin de buscar un enlace con las FARC.
- Enero de 2011. Guillermo León Sáenz («Alfonso Cano»), en aquel momento jefe supremo de las FARC, da el visto bueno a los contactos secretos con el Gobierno.
- Febrero-octubre de 2011. El presidente Santos habla con Raúl Castro para buscar su apoyo de cara a las futuras negociaciones
- 4 de noviembre de 2011. En un encuentro con las Fuerzas Armadas muere Alfonso Cano; le sucede Rodrigo Londoño Echeverri («Timochenko») y «Timoleón Jiménez»).
- Diciembre de 2011-enero de 2012. «Timochenko» muestra el interés de las FARC en continuar los contactos.
- Enero de 2012. Se celebra en Río de Oro (departamento de César) la primera cita entre el enviado del Gobierno, Alejandro Eder, y los guerrilleros Rodrigo Granda («Ricardo Téllez») y Jesús Emilio Carvajalino («Andrés París»).
- Febrero de 2012. Después de un encuentro en Barines (Venezuela), se toma la decisión de elegir a Cuba y Noruega (al parecer país experto en esta clase de negociaciones) como garantes de las conversaciones.
- 23 de febrero de 2012. Se celebra el primer encuentro en Cuba.
- 26 de agosto de 2012. Se firma el acuerdo que vamos a comentar.

El documento que teóricamente abre el proceso de paz en Colombia, titulado «Acuerdo general para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera», lleva fecha del 26 de agosto de 2012 y está firmado en La Habana por los representantes del Gobierno de la República de Colombia: Sergio Jaramillo (alto consejero de Seguridad Nacional) y Frank Pearl (ministro de Medioambiente); por parte de las Fuerzas Armadas Revolucionarias-Ejército del Pueblo: Jaime Alberto Pa-

rra («Mauricio Jaramillo»), Rodrigo Granda Escobar («Ricardo Téllez»), Jesús Emilio Carvajalino («Andrés París»), Alberto Albán Urbano («Marco León Calarcá»), Orlando Jurado Palomino («Hermes Aguilar») y Sandra García («Sandra Ramírez», que fue compañera sentimental de Manuel Marulanda); figuran como testigos del Gobierno de Cuba: Carlos Fernández de Cossío y Abel García; por parte del Gobierno de Noruega: Dag Halvor Nylander y Vegar S. Brynildsen; y por parte del Gobierno de Colombia: Enrique Santos (exdirector del periódico *El Tiempo* y hermano del presidente de la república), Álvaro Alejandro Eder (consejero presidencial para la Reintegración), Jaime F. Avendaño (funcionario de la Presidencia), Lucía Jaramillo Ayerbe y Elena Ambrosi.

El presidente de la república, Juan Manuel Santos Calderón, cautamente hizo pública la existencia del documento el día siguiente de su firma y no antes, habida cuenta de que los contactos entre ambas partes negociadoras habían comenzado en secreto en el mes de febrero, en Cuba, con la participación, como «facilitadores», de representantes de los Gobiernos de Cuba, Noruega y Venezuela.

La intermediación de Cuba es interpretada por el profesor colombiano Alejo Vargas, en declaraciones a *El Tiempo*, el 4 de septiembre de 2012, como una recomendación de Raúl Castro y Hugo Chávez al presidente Santos, dado el supuesto ascendiente de ambos sobre las FARC.

Aunque no aparecen como firmantes, el acuerdo reconoce a los Gobiernos de Venezuela y Chile como «acompañantes» de los negociadores.

Al repasar el contenido del acuerdo se comprueba que estamos claramente ante una negociación política y militar, en la que el Gobierno colombiano pone en juego mucho más como país que las FARC, que en cualquier momento se pueden descolgar de la negociación sin menoscabo de su «prestigio». Efectivamente, el Gobierno colombiano ha concedido a las FARC-EP el estatus de organización política y no solo de grupo subversivo o terrorista, como hasta la fecha leíamos en los discursos de los respectivos Gobiernos colombianos.

Se trata de discutir entonces paladinamente en las negociaciones sobre una reforma agraria, el acceso y uso de la tierra, el desarrollo social en el campo de la salud, la educación, la vivienda, la erradicación de la pobreza... Y también la integración (se entiende que de los exguerrilleros) en la vida política, así como una posible solución al problema de las drogas (el documento especifica las «drogas ilícitas», dejando la puerta abierta a un reconocimiento de las «lícitas» y a la legalización de lo que llaman los negociadores de las FARC «cultivos domésticos» de marihuana, amapola y coca).

Como podemos comprobar, el contenido del documento va mucho más allá de un sencillo cese de hostilidades, como refleja la exposición de

motivos, donde se manifiesta que la paz es «un asunto de la sociedad en su conjunto», proceso al que se invita a participar a otros grupos guerrilleros (aunque no se la nombre, se trata de la Unión Camilista-Ejército de Liberación Nacional, que dirige Nicolás Rodríguez Bautista —«Gabino»—) y, más adelante, insta a lograr «el desarrollo económico con justicia social y en armonía con el medioambiente», así como «el desarrollo social con equidad y bienestar».

Por su parte, la llamada «Agenda» del acuerdo aborda seis puntos: la «Política de desarrollo agrario integral»; la «Participación política»; las medidas concretas para lograr el «Fin del conflicto» (cese de los enfrentamientos); la «Solución al problema de las drogas ilícitas»; las «Víctimas»; la «Implementación, verificación y refrendación»; para finalizar con «Las reglas de funcionamiento» de las respectivas delegaciones negociadoras.

El capítulo 3.º, «Fin del conflicto», habla del «Cese del fuego y de hostilidades bilateral y definitivo», enunciado que hace pensar que, mientras no se resuelvan los demás puntos, no se llegará a una paz real, como actualmente están demostrando los continuos enfrentamientos entre las fuerzas militares y los guerrilleros. Es decir, se está negociando con las armas en la mano.

La noticia de la firma del acuerdo levantó de inmediato la polémica y Álvaro Uribe, el antiguo presidente, se erigió en el adalid de la disconformidad, alegando las siguientes razones: a las FARC debía aplicárseles el Código Penal y no cualquier amnistía política; los guerrilleros no son merecedores de la confianza del Gobierno; y, finalmente, para negociar es necesario un alto el fuego previo y bilateral, tanto más cuanto los guerrilleros lo habían pedido y no fue aceptado por el Gobierno.

Mientras, el fiscal general y la Iglesia colombiana, en la voz del presidente de la Conferencia Episcopal, el cardenal Rubén Salazar, se mostraban conformes con el inicio de las negociaciones. Estuvo muy conciliador Belisario Betancur cuando, con este motivo, declaró a la prensa, en octubre de 2012, que, con estas negociaciones, «ni ganará Santos ni perderá Uribe», pensando quizás en las próximas elecciones generales. Por otro lado, Ernesto Samper mostró su apoyo a Santos, al igual que Andrés Pastrana, César Gaviria y Belisario Betancur. Los partidos políticos sin excepción mostraron su respaldo al presidente Santos. Incluso fue mayor el apoyo mostrado por otros países, como Brasil, Ecuador, Argentina, Venezuela, desde luego Cuba, Estados Unidos, Inglaterra y España, así como la ONU, la OEA y la Unión Europea.

Dados todos estos apoyos, el Gobierno colombiano no puede quejarse de falta de respaldo en la tarea a la que se enfrenta.

Ante el inmediato comienzo de las negociaciones, y para acallar cualquier rumor, el presidente Santos dirigió, el 4 de septiembre de 2012, un discurso a los colombianos, del que recogemos algunas palabras que nos hacen entrever el camino que se va a recorrer:

«Luego de estas conversaciones exploratorias tengo la convicción de que estamos ante una oportunidad real de terminar de manera definitiva el conflicto armado interno [...]. Se trata de un camino difícil [...]. Cualquier gobernante responsable sabe que no puede dejar pasar una posibilidad como esta de acabar con el conflicto.»

También dejó claro a los que critican el procedimiento negociador que: «Este acuerdo es diferente porque no hay despeje de territorios y porque no hay cese de operaciones militares. Es diferente porque las conversaciones se llevarán a cabo fuera de Colombia. Es diferente porque las conversaciones no tendrán un tiempo ilimitado [...] y si no hay avances, sencillamente no seguimos».

Este discurso del presidente Santos fue inmediatamente contestado, con un vídeo desde La Habana, por el jefe de las FARC, Rodrigo Londoño («Timochenko»), en el que, después de mostrar su acuerdo para dar comienzo a las negociaciones de paz, realiza una serie de observaciones que el Gobierno deberá estudiar atentamente a fin de conseguir un final feliz.

Dijo R. Londoño que los guerrilleros se consideran «asediados» por el acoso militar, sin que haya habido un acuerdo previo de alto el fuego, ni tregua alguna, y que espera que no sean engañados como ocurrió en tiempos del presidente Pastrana. En definitiva: «La guerrilla tiene la intención de poner fin al conflicto, [pero] no pensamos levantarnos de la mesa sin haber hecho realidad esas banderas», dijo en referencia a su propio programa político.

La marcha de las negociaciones

Desde un primer momento, el presidente Santos ha querido distinguir lo que significa, por una parte, la negociación con un «grupo armado», que hace gala de un programa político y ejerce un cierto control sobre un territorio concreto, en la calificación del derecho internacional humanitario (Convención de Ginebra, 1949, y siguientes Protocolos de 1977), y, por la otra, lo que es una organización criminal, aunque muchas veces resulte difícil distinguir uno de otra.

Esta observación no hace sino reflejar el grave problema a que debe hacer frente el Gobierno colombiano, en palabras de su presidente durante la sesión constitutiva del Consejo Nacional de Seguridad, en febrero de 2011, a causa de la actuación de las bandas criminales, las llamadas BA-

CRIM, que se han convertido hoy en la mayor amenaza que sufre el país, paralela a los narcotraficantes y los grupos guerrilleros.

Estas bandas, que infestan todo el territorio colombiano y han sembrado el país de crímenes, violencia sexual, secuestros, extorsiones, tráfico de drogas y gasolina, incluso de traslados forzosos de población, están compuestas por un variopinto mosaico con los restos del Ejército Revolucionario Popular Antiterrorista Colombiano (ERPAC), pomposo nombre del grupo «paramilitar» que hasta 2011 operaba en los Llanos Orientales, de los grupos puramente bandoleros de Los Urabeños, Los Rastrojos, Los Machos, Renacer...

Las BACRIM, sin embargo, intervienen también, donde pueden, en la vida política local, a donde no llega la autoridad gubernativa, lo que constituye verdaderamente un problema añadido. La policía colombiana sospecha que más de cinco mil bandoleros actúan en unos doscientos municipios, por lo menos.

El Gobierno colombiano no quiere de ninguna manera conceder a las BACRIM el estatus o reconocimiento de «grupo armado», sino aplicarles el peso del Código Penal. De esta forma, apuntan algunas instancias, a los miembros de las BACRIM no les alcanzarán los beneficios a que pueden acogerse los «grupos armados», como, por ejemplo, una amnistía, la reintegración, penas más flexibles. Por otra parte, no serán perseguidas por las FAS sino por la policía y sus víctimas no podrán gozar de las ventajas recogidas en la Ley de Víctimas de 2011.

Ni que decir tiene que las BACRIM y las FARC han colaborado más de una vez en distintas fechorías, en ocasiones junto con las propias organizaciones de narcotraficantes. Pero también han llegado a enfrentamientos, como los que han tenido lugar, en el mes de enero de este mismo año, en el Cauca y Antioquía, por el control de algunas minas de oro, nueva fuente de financiación de unos y otros, como informó poco después el *Jane's Intelligence Weekly*.

Respecto a las negociaciones del Gobierno colombiano con las FARC, no dejan de causar una cierta sorpresa los continuos encuentros armados que se suceden entre las fuerzas del orden y los guerrilleros, que parecen desvirtuar el carácter de las conversaciones que se llevan a cabo en La Habana, aunque ambas partes, sobre todo la gubernamental, parece que no los toman en consideración.

Es de esperar, sin embargo, que los intentos que está llevando a cabo el presidente Santos, para quitar la base política y social en que se sustentan las FARC, den al fin sus frutos, sin necesidad de caer en la tentación de reanudar la guerra sucia ni internacionalizar el conflicto.

Pues, por una parte, se ha comprobado que la guerra sucia no ha dado resultado alguno, al sufrir las fuerzas del orden y las mismas FAS un

alto grado de infiltración subversiva; recordemos a este respecto que en el año 2008 el presidente Uribe relevó a tres generales y al mismo jefe del Estado Mayor del Ejército por su desidia a la hora de perseguir a los «paramilitares». Y, por la otra, la internacionalización del conflicto conllevaría elevar desmesuradamente el estatus político de las FARC, dando entrada en la lucha a algunos países quizás no tan favorables a los intereses de Colombia; recordemos los problemas con que se encontró Colombia con sus vecinos a causa de la intervención, más o menos directa, de Estados Unidos en la lucha guerrillera, o la incursión de las fuerzas colombianas en territorios limítrofes.

La desmovilización de los paramilitares en 2005 y 2006 («sometimiento» en el caso de que fuesen bandas criminales, según los términos jurídicos que emplea el Gobierno colombiano), en virtud de la Ley de Justicia y Paz de 2005, que buscaba el desarme y la integración de aquellos guerrilleros, puede señalar el camino que se seguirá ahora con las FARC. Esta ley, complementada por otra disposición legal, la Ley 1424 de 2010, consiguió, hasta finales de 2011, la desmovilización, según la Agencia Colombiana para la Reintegración, de más de veinticuatro mil combatientes de las Autodefensas Unidas de Colombia, los grupos «paramilitares». Estas cifras tan elevadas de combatientes pueden causar estupor (en cualquier otro país supondrían un auténtico ejército), pero muchas veces se trata de grupos que se desmovilizan, regresan a la selva y vuelven a desmovilizarse.

Y así, por fin, el 18 de octubre de 2012, Humberto de la Calle, que presidía la delegación del Gobierno colombiano, y Luciano Marín Arango («Iván Márquez»), al frente de la delegación de las FARC-EP, se sentaban a la mesa en Oslo. La negociación propiamente dicha dio comienzo el 19 de noviembre, ya en La Habana.

A partir de la fecha de la firma del acuerdo, y con más frecuencia una vez comenzadas las conversaciones en La Habana, han venido apareciendo una serie de comunicados, bajo el epígrafe «Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia», firmados por la Delegación del Gobierno de Colombia y la Delegación de las FERC-EP, en los que se da cuenta de la marcha de las negociaciones.

Estos comunicados periódicos guardan además la originalidad de solicitar, a través de foros y una página web, la participación ciudadana en el proceso de paz.

Pero también reflejan la lentitud de la marcha de las negociaciones, aunque, desde luego, el presidente Santos está dando muestras de poner todos los medios en juego para acabar con este conflicto, que se inició hace ya muchos años. Por ejemplo, hasta el 26 de mayo no se cerraron las conversaciones en La Habana sobre el primer punto del acuerdo, la

llamada «Política de desarrollo agrario integral», que habían comenzado el 19 de noviembre del año anterior. Quedan entonces por negociar todavía, por ejemplo, puntos como la «Participación política», el «Fin del conflicto», «Las drogas», «La verificación...», que pueden alargar el proceso negociador hasta el punto de desembocar en la mayor inoperancia. Y a todo esto hay que añadir lo que es más grave: mientras los negociadores trabajan en La Habana, en Colombia siguen produciéndose enfrentamientos armados y atentados, que causan numerosas víctimas en ambos bandos y entre la población civil. Esta situación no se puede prolongar en el tiempo sin que, de una manera u otra, fracase el proceso de paz.

El papel de los actores externos

¿Constituye actualmente Colombia una amenaza para la estabilidad de la región?

No es la primera vez que se plantea esta pregunta en los más diversos foros. Los roces que Colombia ha mantenido aun recientemente con Venezuela y Ecuador, a causa de la actividad guerrillera y militar, pudieran llevar a pensar algo semejante, aunque la apertura del actual proceso de paz entre el Gobierno y las FARC ofrece unas nuevas perspectivas de estabilidad. Sin embargo, no se puede perder de vista que la política de los países americanos siempre ha fluctuado entre el estado «líquido» y el estado «gaseoso», en los términos que definen la modernidad según Zygmunt Bauman.

Por otro lado, los litigios sobre límites fronterizos que Colombia pudo mantener en otro tiempo con Costa Rica, Nicaragua y Honduras, por la posesión de diversas islas en aguas del Caribe y el Pacífico, aparecen actualmente muy atemperados.

En cualquier caso, Colombia no puede pasar desapercibida en el panorama internacional, con su extenso territorio de 1 141,748 kilómetros continentales, más el archipiélago de San Andrés y Providencia, en el Caribe, y las islas de Malpelo, Gorgona y Gorgonilla, en el Pacífico, que convierten al país en el cuarto más extenso del continente sur, después de Brasil, Argentina y Perú. Sus 46 871 321 habitantes lo colocan en el tercero más poblado después de Brasil y México; su PIB de 500 576 millones de dólares y un PIB per cápita de 8 127 dólares colocan a Colombia inmediatamente después de Brasil, México y Argentina, y en el lugar 31 a nivel mundial; su Índice de Desarrollo Humano es de 0,710 (alto), pero está por debajo de la media regional, hasta el punto de que el 34 % de la población vive bajo el nivel de la pobreza.

Geopolíticamente, Colombia constituye una encrucijada entre América Central, el Caribe, el Pacífico y la Amazonía, con unos dilatados llanos al este y montañas hacia el Pacífico, 6 342 kilómetros de fronteras con-

tinenciales con Venezuela, Ecuador, Panamá y Brasil, pero también marítimas en el Caribe con Jamaica, Haití, República Dominicana, Venezuela, Honduras, Panamá, Nicaragua y Costa Rica, y en el Pacífico con Panamá, Costa Rica y Ecuador.

Colombia es un importante exportador de petróleo, carbón, esmeraldas, café y flores, a través de sus puertos del Caribe y del Pacífico, en este último caso, destaca el muy moderno de Buenaventura, en el departamento del Valle del Cauca, cuya capital es Cali, uno de los mayores centros del tráfico de drogas. No olvidemos, además, que Colombia, junto con China, su segundo socio más importante, está proyectando construir un «canal de Panamá seco», que una, a través de un enlace ferroviario de 220 kilómetros, Aguacate, en el Pacífico, con Arenas y Ceverá, en el Caribe. Por otro lado, se calcula que, a fecha de 2013, Colombia cuenta con 2 417 billones de barriles de petróleo, sobre todo en la cuenca del Magdalena medio, y que sus minas de carbón a cielo abierto, en La Guajira, están entre las mayores del mundo.

Colombia exporta también materias primas principalmente a Estados Unidos, y después a la Unión Europea y a China, e importa tecnología sobre todo de Estados Unidos y China; dependencia que el nuevo Gobierno de Juan Manuel Santos quiere romper, ampliando el abanico de su economía. Por otro lado, Colombia es, después de Brasil, el primer productor mundial de café.

Colombia forma parte de numerosas organizaciones internacionales, tanto en su propia área como a nivel mundial, pero su política ha sido siempre la de no buscar ningún protagonismo a nivel internacional y tratar de resolver primero sus problemas internos.

Sin embargo, la desigualdad social se percibe en Colombia por doquier, sobre todo en las zonas marginales de las grandes ciudades y en el campo, cuyos mejores cultivos agrícolas y riqueza ganadera se encuentran en manos de terratenientes.

Este problema se ve agravado por las deficiencias existentes en su régimen tributario, tanto el fiscal como el que atañe a los mecanismos recaudatorios, entre ellos la falta de una cultura tributaria, lo que trae consigo la deficiencia de los servicios públicos. En cambio, Colombia destaca, respecto a la seguridad jurídica, entre los demás países americanos, razón que ha llevado al Banco Mundial a recomendar a los inversores internacionales el «buen clima» existente en el país para hacer negocios.

La Comisión Económica para la América Latina y el Caribe (CEPAL) preconiza un crecimiento para Colombia del 4,3 % para este mismo año, siempre que se mantengan los precios y las exportaciones de petróleo y carbón.

Esta situación la ha entendido perfectamente Estados Unidos, que desde hace tiempo vienen prestando a Colombia una atención especial, y no solo a causa del incesante tráfico de coca colombiana hacia el norte del continente, que ha llegado a convertir a Estados Unidos en el mayor consumidor de drogas.

El llamado Plan Colombia para la Paz, es decir el Plan para la Paz, la Prosperidad y el Fortalecimiento del Estado, firmado en 1999 por Bill Clinton y Andrés Pastrana, con un componente de fuerte asistencia militar, podría complementarse ahora, en el terreno económico y social, con la firma, el 15 de mayo de 2012, de un Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, que puede llevar a que Colombia diversifique sus exportaciones hacia otras áreas que no sean exclusivamente las materias primas. Por otro lado, el presidente Santos también tiene puesta su mirada en el intercambio comercial con la Unión Europea, y en concreto con España.

Es, sin embargo, Cuba, o mejor dicho el castrismo, el que está representando un papel estelar en los asuntos colombianos, según la percepción internacional. No solo porque los buenos oficios de Raúl Castro ayudaron a traer a las FARC a la mesa de negociaciones, sino, y sobre todo, porque las conversaciones de paz se están llevando a cabo en terreno cubano, con lo que, durante meses, Cuba ha conseguido que su papel como mediador se mantenga vivo en las cancillerías y las primeras páginas de todos los medios de comunicación, con los consiguientes recelos de otros países, sobre todo de Estados Unidos.

Por si fuera poco, la Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión Europea, celebrada en Santiago de Chile el pasado mes de enero, acordó traspasar la presidencia de las futuras actividades de la organización a la República de Cuba, que prácticamente se ha convertido en el enlace entre los dos continentes.

Pero es posible que el fallecimiento de Hugo Chávez, el pasado 5 de marzo, sin embargo, trastorne el escenario americano en su conjunto. Si partimos de que Cuba ha venido ejerciendo un evidente liderazgo político en algunos países americanos, también es verdad que la Venezuela de Hugo Chávez ha prestado una inestimable ayuda económica a Cuba, sobre todo suministrándole petróleo a bajo precio; y por lo que estamos viendo va a continuar existiendo en el futuro esta doble asistencia política y económica cubano-venezolana.

El lunes 11 de marzo, Nicolás Maduro, presidente encargado de Venezuela, hizo público su apoyo a las negociaciones que se estaban llevando a cabo en La Habana, declaración que vino a despejar la incógnita de cuál iba a ser la postura del Gobierno de aquel país hasta la celebración de las propias elecciones venezolanas, al mismo tiempo que fortalecía la posición del presidente Santos contra un cierto pesimismo extendido entre

los colombianos, alentado también por las frecuentes críticas lanzadas por Álvaro Uribe contra el proceso de paz.

El resultado de las elecciones del 14 de abril en Venezuela, que dieron el triunfo a Nicolás Maduro, confirmó que el nuevo presidente seguirá apoyando las negociaciones de La Habana.

Pero el principal escollo con que tropieza ahora el proceso de paz es evidentemente el calendario electoral colombiano. Constitucionalmente, en el mes de marzo de 2014 se deben celebrar las elecciones legislativas y en el mes de mayo las presidenciales, por lo que la firma de la paz en tiempo y forma se ve comprometida, pues los negociadores no han llegado todavía a un acuerdo.

Por otra parte, y precisamente por esa misma razón, se acusa a Juan Manuel Santos de urgir a los negociadores a dar por finalizado el proceso antes del mes de noviembre (plazo límite para presentar su candidatura), para de esa manera poder acudir a las elecciones presidenciales coronado con los laureles de la paz ya firmada. Como se puede ver, tanto el presidente Santos como las FARC se encuentran en una difícil encrucijada.

No se ha contemplado tampoco la posibilidad de que la Comisión Permanente del Congreso pudiese ser autorizada para recoger la firma de la paz entre el Gobierno y las FARC antes de las elecciones.

Estas dudas de carácter constitucional fueron despejadas por el propio presidente de la república al asegurar que en ningún caso se retrasarán las elecciones presidenciales del próximo año. Por su parte, Humberto de la Calle, que preside la delegación del Gobierno colombiano en La Habana, insistió el 1 de julio en que no se abriría un proceso constituyente a partir de las negociaciones de paz.

A fin de paliar los problemas constitucionales, el Gobierno de Santos hizo público el 22 de agosto un proyecto de ley (reforma del artículo 39, de la Ley 134), cuyo contenido ya se había filtrado, que busca convocar un referéndum para someter al pueblo colombiano la aprobación de los términos de la paz, en coincidencia con las elecciones al Congreso en el mes de marzo o, en otro caso, con las presidenciales en el mes de mayo, coincidencia actualmente prohibida constitucionalmente. Pero cabe preguntarse ¿en qué términos se puede aprobar esta ley y formular la pregunta del referéndum si todavía no está firmada la paz ni se conocen sus condiciones? Así, fueron las propias FARC las que manifestaron su sorpresa por el anuncio del presidente Santos, por lo que decidieron hacer una «pausa» en las negociaciones de La Habana como muestra de su rechazo a la consulta popular.

Hay que contemplar también la pretensión de los guerrilleros que buscan formar un partido político para presentarse a su vez a las elecciones, a

cuyo fin deberán formalizar su pretensión previamente, como ciudadanos reconocidos, artículo 122 de la Constitución al margen.

Por otro lado, el problema de la integración de los grupos guerrilleros en la vida ciudadana no es nada fácil de resolver, sea cual sea el país de que se trate; todavía menos si, como en este caso, estamos hablando de una Colombia donde las dificultades sociales y laborales están a la orden del día, sobre todo en el campo.

A todo esto, los recelos que existían sobre la posición de las FAS colombianas ante el proceso negociador quedaron aparentemente despejados con la presencia en La Habana de los generales retirados Jorge Enrique Mora y Oscar Naranjo. Por su parte, la Iglesia católica colombiana tuvo ocasión de manifestarse a favor de la paz el Viernes Santo, 29 de marzo, en la voz del presidente de la Conferencia Episcopal, el cardenal Rubén Salazar Gómez, coincidiendo con la finalización del séptimo ciclo de las conversaciones. Desde aquella fecha no han dejado de prodigarse las declaraciones de la jerarquía eclesiástica en ese sentido.

Por otro lado, el 9 de abril se celebró en Bogotá una Marcha por la Paz, dentro del Congreso Nacional por la Paz, organizado por el Congreso de los Pueblos, que también se manifestó claramente a favor de la paz, no en vano son los pueblos indígenas los que más sufren las consecuencias del conflicto. Aunque Francisco Santos, primo del presidente y candidato presidencial a las próximas elecciones por el Centro Democrático, se manifestó públicamente, el 13 de abril, contra el proceso negociador.

El 22 de abril tuvo asimismo ocasión el Gobierno colombiano de pronunciarse en Ginebra a favor del fin de las hostilidades, en el curso de la Asamblea de las Naciones Unidas, con motivo del Examen Periódico Universal sobre los Derechos Humanos, pronunciamiento que corrió a cargo del vicepresidente colombiano Angelino Garzón.

Así las cosas, el 23 de abril se reanudaron las negociaciones en La Habana —la octava ronda— después de un mes vacacional, al mismo tiempo que se extendía el rumor de posibles escisiones en el entorno guerrillero, no se sabe si como una maniobra para desestabilizar a la otra parte de la negociación.

A estas alturas del proceso de paz, el domingo 26 de mayo saltó desde el Palacio de Convenciones de La Habana la noticia de que el Gobierno colombiano y las FARC habían cerrado el punto uno del acuerdo, que trata de la reforma agraria, que lleva por título «Hacia un nuevo campo colombiano; reforma rural integral». Aunque los portavoces de ambas partes no fueron demasiado explícitos en el momento de su anuncio, si manifestaron lo siguiente: «Lo que hemos convenido en este acuerdo será el inicio de transformaciones radicales de la realidad rural y agraria, con

equidad y democracia». Pero también dejaron entrever que todavía quedaban por precisar algunos flecos importantes.

Estos flecos fueron desarrollados en el «Primer informe conjunto de La Mesa de Conversaciones entre el Gobierno de la República de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, FARC-EP», publicado el 2 de julio, cuyo apartado 4.º contiene la «Descripción del acuerdo sobre el punto 1: “Política de desarrollo agrario integral”».

Ni que decir tiene, el contenido de este informe es altamente positivo en virtud de dos razones. Por un lado, supone una oportunidad histórica para el desarrollo del campo y el campesinado colombiano, tan duramente tratado a lo largo del tiempo. Por el otro, significa que los negociadores de La Habana han llegado a un amplio consenso, dentro de un clima que solo se puede calificar de constructivo. Aunque, como el mismo informe advierte, «nada está acordado hasta que todo esté acordado».

Bajo esta admonición, el día 11 de junio dieron comienzo las conversaciones, el décimo ciclo, sobre el segundo punto, «La participación política», ciclo que finalizó el 21 del mismo mes, para comenzar una nueva ronda el 1 de julio.

Pero, dadas las pretensiones de índole política que parecen haber mostrado los representantes de las FARC en La Habana, va a ser difícil llegar a un acuerdo sobre este punto, pues evidentemente afecta a la estructura constitucional del Estado colombiano. Una negociación sobre tales extremos, entre el Gobierno de un país y un grupo guerrillero, supone abrir un proceso constituyente, que colocaría en pie de igualdad a las dos partes en conflicto, a lo que evidentemente se opondría cualquier gobierno legítimo y democrático, postura que parece haber tomado Juan Manuel Santos.

El planteamiento de una reforma constitucional, por factible que fuese retocar la vigente Constitución de 1991, tendría que contar con el acuerdo de la oposición, difícil en estos momentos; de otra manera, le daría la oportunidad de plantear, a su vez, una cuestión de inconstitucionalidad ante las instancias judiciales, que abriría una crisis de Estado de imprevisibles consecuencias nacionales e incluso internacionales, además de que obligaría a que se suspendieran las elecciones presidenciales previstas para el año que viene.

Pero no han faltado otros escollos que salvar y, así, mientras el 25 de junio el ministro colombiano de Defensa, Juan Carlos Pinzón, obtenía en Bruselas el apoyo de la Unión Europea al proyecto de paz, ese mismo día, Francisco Santos, primo del presidente y candidato a la presidencia de la república, como hemos dicho, declaraba en Washington, en el Centro de Estudios Estratégicos Internacionales, que Estados Unidos se equivocaba

al respaldar el proceso de paz, pues el presidente Santos estaba negociando en pie de igualdad con un grupo guerrillero.

Por su parte, Álvaro Uribe, el 28 de julio, el mismo día en que se reanudaban en La Habana las negociaciones, manifestó su opinión contraria al proceso de paz, aludiendo a la reciente muerte de diecinueve soldados en una emboscada en Arauca y Caquetá, además del secuestro de un exmilitar norteamericano.

Mientras tanto, las FARC insisten en su exigencia de participar en la política colombiana, tras las necesarias reformas constitucionales, aspirando a un espacio político y mediático propio, al que por lo demás no tiene acceso ningún partido político. Llegan las pretensiones de las FARC hasta el punto de contemplar la posibilidad de pedir un cierto número de sillones en el Congreso sin pasar antes por el proceso electoral.

Por otro lado, el presidente Santos, que el miércoles 7 ha cumplido tres años al frente del Gobierno, ha iniciado ya contactos formales con el ELN con el fin de llegar también a la firma de una paz con este grupo guerrillero.

Asimismo, la contestación de las FARC al contenido del Informe de Memoria Histórica, que alude a las violaciones de los derechos humanos por parte del Gobierno colombiano, ha llevado al presidente Santos a manifestar que es necesario que la paz se firme en el mes de noviembre para arbitrar los procedimientos constitucionales que permitan al pueblo colombiano expresar su opinión.

A todo esto, estallaron en Catatumbo las protestas campesinas, que pronto se extendieron a lo largo del país, sobre todo a partir del 19 de agosto; el Gobierno colombiano no tardó en lanzar la sospecha de que detrás de las protestas se encontraban las FARC y sus asociados.

Decíamos más atrás que las FAS colombianas habían mostrado su asentimiento al proceso de paz y que incluso algunos militares se habían integrado entre los negociadores de La Habana, pero inesperadamente el presidente Santos anunció el relevo de la cúpula militar, ya que, según él mismo, había culminado satisfactoriamente la tarea que se le había encomendado. Los analistas han interpretado de varias maneras este sorprendente relevo, que el 17 de agosto ha llevado a la sustitución del general Alejandro Navas por el también general Juan Pablo Rodríguez. Parece que las exigencias políticas de las FARC, junto con la posición del expresidente Uribe contraria al proceso de paz, han aconsejado a Santos a colocar al frente de las FAS a un militar de su plena confianza.

Así llegamos al lunes 19 de agosto, fecha en la que da comienzo en La Habana un nuevo ciclo de las negociaciones, volando sobre la mesa el artículo 122 de la Constitución colombiana, cuyo contenido impediría que

los jefes guerrilleros con delitos de sangre pudiesen presentarse a las elecciones del próximo año.

Indudablemente, el tiempo se echa encima de los negociadores, por lo que se ha decidido reunir un foro en Bogotá, los días 24, 25 y 26 de septiembre, sobre las drogas ilícitas, que adelante los trabajos de los negociadores de La Habana sobre este punto del acuerdo firmado por el Gobierno y las FARC.

Estos vaivenes en las respectivas posturas son propios de todo proceso negociador, pues cada una de las partes busca defender su posición, siguiendo la teoría de los juegos, y más todavía cuando se trata de un proceso de paz tras largos años de enfrentamientos y sobre cuyos negociadores pese, además, la expectación internacional.

Al firmar estas líneas el 1 de septiembre, cabe al autor llamar la atención sobre un hecho que considera altamente positivo para la consecución de la paz y que cree es requisito inexcusable para cerrar eficazmente cualquier guerra civil: el mutuo reconocimiento de las víctimas y daños causados. De esta manera, el 25 de julio, el presidente Santos, en sesión de la Corte Constitucional sobre el Marco Jurídico para la Paz, reconoció paladinamente que durante estos largos años se habían producido violaciones de los derechos humanos por parte del Estado. Y el 20 de agosto, el jefe guerrillero Pablo Catatumbo reconoció también en una rueda de prensa celebrada en La Habana la «crudeza y el dolor provocado desde nuestras filas».

Conclusiones y perspectiva

Vista entonces la voluntad de ambas partes de seguir adelante con sus contactos, cabe hacerse una pregunta que ya dejábamos abierta al principio de este trabajo y de cuya respuesta depende el éxito de la negociación, ahora y en el futuro: ¿habrá vencedores y vencidos en la negociación?, ¿ganarán todos?, o ¿perderá la paz?

A este respecto, el jurista peruano Diego García-Sayán, presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en una entrevista en *El País*, el 28 abril 2013, manifestó que el conflicto colombiano podría llegar a un buen fin aplicando el concepto de «justicia transicional», basado en los siguientes principios: conocer lo que pasó, principio de la verdad, la reparación de las víctimas y el principio de justicia.

Sin llegar al calderoniano «vencer y perdonar es vencer dos veces» (Calderón de la Barca: *Comedia famosa. Para vencer a amor, querer vencerle*), el profesor Alejo Vargas, en su habitual columna en la red (2 y 5 de mayo de 2013), reconoce «que no se trata de solucionar el conflicto armado a cualquier precio, pues existen unas condiciones mínimas para lograrlo

[...], mientras unos dicen estar de acuerdo en una solución concertada, otros exigen solucionar previamente problemas históricos estructurales». Piensa entonces también que se impone como solución el principio de la «justicia transicional».

Este último principio es el más complejo de aplicar cuando, como en el caso colombiano, las fuerzas enfrentadas se cuentan por miles y los crímenes perpetrados han sido sumamente graves. Las heridas de la sociedad colombiana sangran todavía. Según el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica, después de cincuenta y cuatro años de conflicto, se han producido más de 220 000 asesinatos documentados, 117 000 civiles y 40 000 combatientes, sin contabilizar los desaparecidos, los secuestrados y los desplazados.

Pero ha sido el mismo presidente Santos quien precisamente preconizó públicamente, el día 9 de mayo, que «el conflicto podría solucionarse en el marco de la justicia transicional». Aunque con matices, se manifestó en este sentido, el 30 de julio, Fabrizio Hochschild, coordinador del Sistema de Naciones Unidas en Colombia, a raíz de sus contactos con varias organizaciones de víctimas de la violencia.

Así, todavía cabe la esperanza.

Indicadores geopolíticos¹

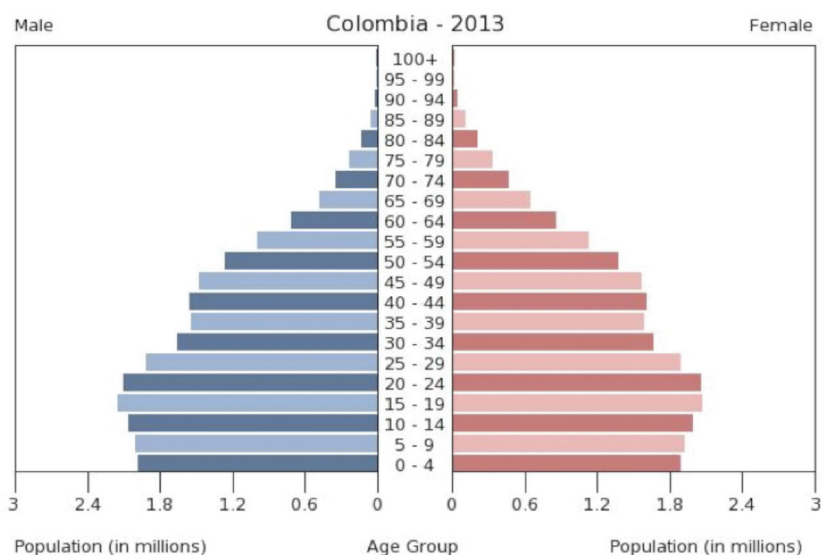
TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS		COLOMBIA
Extensión (posición ranking mundial)		1.138.910 Km ² (26°)
PIB/Crecimiento		\$511.100 millones (29°) / 4% (29°)
Estructura PIB/ Trabajadores	Agricultura	6,5% - 18%
	Industria	37,5% - 13%
	Servicios	56% - 68%
PIB per cápita		\$11.000 (110°)
Desempleo/Pobreza		10,4% (112°) – 34,1%
Relaciones comerciales (Exportaciones):		\$59.960 millones (54°) EEUU 39.4%, España 5.1%, China 4.9%, Holanda 4.3%

¹ Fuente: CIA The World Factbook.

Relaciones comerciales (Importaciones):	\$53.770 millones (53°) EEUU 30.2%, China 11.5%, México 10.3%, Brasil 5.2%
Población / Crecimiento	45.745.783 (29°) / 1.1% (108°)
Urbanización / Crecimiento	75%- 1,7%
Teléfonos fijos / móviles (millones)	7,127 (26°) / 46,2 (29°)
Internet host / usuarios (millones)	4,41 (24°) / 22,538 (18°)
Grupos étnicos	mestizo 58%, blanco 20%, mulato 14%, negro 4%, mezcla negro-Amerindio 3%, Amerindio 1%
Religiones	Católica 90%, otros 10%
Tasa de alfabetización de la población	93.6%
Índice GINI / Esperanza de vida	58.5 (8°) / 75.02 (99°)
Gasto militar. % del PIB.	3.8% (27°)

Fuente: CIA World Facts Book

Cronología²



² Elaboración propia.

CRONOLOGÍA DE LAS NEGOCIACIONES	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
2010	Noviembre: El Presidente Santos contacta con las FARC.
2011	Enero: Las FARC se muestran dispuestas a hablar con el Gobierno colombiano.
	Febrero-Octubre: El Presidente Santos busca el apoyo de Cuba.
2011 - 2012	Diciembre-Enero: El nuevo jefe de las FARC muestra interés en la negociación.
2012	Enero: Primer encuentro personal Gobierno-FARC en Rio de Oro, Colombia.
	23 de febrero: Se celebra una primera toma de contacto en Cuba.
	26 de agosto: Los representantes del Gobierno colombiano y de las FARC firman en La Habana el "Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera".
	19 de noviembre: Primer encuentro en La Habana entre los representantes del Gobierno colombiano y de las FARC para dar comienzo a las negociaciones.

Bibliografía

- ALDA MEJÍAS, Sonia: *La participación militar en el combate contra la violencia criminal*. IEEE, Madrid, 2012.
- BAUMAN, Zygmunt: *44 cartas desde el mundo líquido*. Paidós, Barcelona, 2011.
- BEITTEL, June: *Peace talks in Colombia*. Congressional Research Service. Washington, 2013.
- BENÍTEZ MANAUT, Raúl: *El crimen organizado en Iberoamérica*. IEEE, Madrid, 2012.
- BOLAÑOS MARTÍNEZ, Jorge: «Alianzas disuasorias para una nueva estrategia contra la guerrilla», en *Panorama geopolítico de los conflictos 2011*. IEEE, Madrid, 2011.
- Diario *El Tiempo*, Bogotá, 2012-2013.
- INTERNACIONAL CRISIS GROUP: «Desmantelar los nuevos grupos armados ilegales en Colombia: lecciones de un sometimiento». Informe sobre América Latina, n.º 41.
- Jane's Intelligence Weekly*. Londres, 2013.
- JENKINS, Roy: *Churchill*. Farrar, Straus and Gioroux, Nueva York, 2001.

Comunicados Conjuntos de la Delegación del Gobierno colombiano y de la Delegación de las FARC, sobre la marcha de las conversaciones de paz. www.mesadeconversaciones.com. La Habana.

RODRÍGUEZ PINZÓN, Érika: *Colombia: en la senda del crecimiento*. Fundación Alternativas, Madrid, 2012.

ROJAS ARAVENA, Francisco: *Seguridad internacional, el espacio y posición de América Latina*. Madrid, IEEE, 2012.

RON VALEA, Manuel: *Notas autobiográficas sobre mi vida en Cuba*. (Inédito). Archivo Serrano Monteavaro.

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo: «Lucha contra el terrorismo en Latinoamérica: antecedentes y cambios», en *Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica*. IEEE, Madrid, 2012.

— columna del 02/05/2013, en *Ola Política*; columna del 05/05/2013, en *El Colombiano*.